

Empresas transnacionales: beneficiarias y promotoras de la globalización

*¿Captura corporativa
o captura de las
corporaciones?*

Debates y aportes centrales
de la conferencia
por Claudia Detsch



Berlín, 24 y 25 de abril de 2017



Índice

■ Introducción	5
■ 1. La lucha por el cumplimiento de los derechos humanos en las cadenas de valor globales	5
■ 2. Protección de inversiones y régimen de Acuerdos Internacionales de Inversión (AI): ¿derechos del inversor versus control democrático?	11
■ 3. Elementos clave para una reforma de la fiscalidad corporativa internacional. Iniciativas para la lucha contra los flujos financieros ilícitos	14
■ Bibliografía complementaria	21



Introducción

Las cerca de 80.000 empresas transnacionales (ETN) que operan en todo el mundo son actores globales por excelencia. Estas empresas, responsables de alrededor de 80% de los flujos comerciales globales, desarrollan estrategias económicas y financieras que tienen un impacto masivo en los ámbitos económico, social, político y ambiental, a escala local y nacional. Hasta el momento, predomina una asimetría significativa entre ETN y actores nacionales y locales. Así, en virtud de las normas existentes en materia de protección de inversiones, los intereses de las ETN se salvaguardan y protegen ampliamente. Muy diferente es la situación de los afectados por las actividades de esas transnacionales en lo que respecta a su protección de derechos humanos y normas laborales. Esto es particularmente relevante en países con estructuras estatales débiles o gobiernos deficientes. Para cumplir con su responsabilidad, las ETN deben identificar y difundir las consecuencias y los riesgos de sus actividades y negocios en toda la cadena de valor, garantizar mecanismos de denuncia para los afectados, permitir la libre representación de los trabajadores y trabajadoras y aceptar los derechos de sindicalización. No obstante, en contraste con la protección de inversiones, en materia de derechos humanos las empresas están instando fundamentalmente a la autorregulación y a contraer la menor cantidad posible de obligaciones contractuales. En este contexto, la voluntad funciona de manera limitada, como se demuestra en la práctica. Asimismo, el aporte al bien común es por lo general modesto, ya que, en los hechos, el nivel de tributación es muy bajo. Esto es así tanto para países industrializados, en vía de desarrollo y emergentes. La crisis financiera de 2008 ha dejado en claro que los instrumentos de regulación nacionales no son capaces de controlar los flujos financieros globales. La falta de transparencia y las regulaciones insuficientes permiten, además de la reducción de la presión fiscal, la evasión y el fraude a gran escala.

Como resultado, no solamente se reduce el crecimiento económico, sino que aumenta la desigualdad económica. Además, los Estados pierden posibilidades de desarrollo tanto político como social. Las consecuencias son dramáticas, como se muestra en las encuestas y en los resultados electorales de los

países industrializados. La población está disconforme por el trato privilegiado que se les otorga a las ETN. Incluso se habla de una refeudalización de la política, mediante la cual las elites económicas y los grupos de presión ejercen directa influencia sobre las decisiones de los gobiernos. Con esto, los excesos del capitalismo amenazan la democracia.

Se necesitan soluciones políticas y normativas urgentes para proteger a los trabajadores y las trabajadoras y los derechos humanos, para alcanzar una mayor justicia fiscal y luchar contra la evasión y elusión de impuestos, así como para lograr una equilibrada protección de las inversiones. En los últimos años, se han puesto en marcha iniciativas prometedoras a escala regional e internacional. La FES organizó el 24 y 25 de abril en Berlín una conferencia internacional para debatir acerca del alcance de estas iniciativas, las perspectivas del Norte y del Sur, sus semejanzas y diferencias, y las formas de implementar y profundizar la agenda de reformas a pesar de las tendencias globales adversas.

1. La lucha por el cumplimiento de los derechos humanos en las cadenas de valor globales

Jornadas de trabajo extremas, salarios inadecuados, violencia de género y restricciones en los derechos sindicales, así como violencia contra los y las sindicalistas describen las condiciones de trabajo diarias dentro de las cadenas de suministro globales. Los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas, adoptados en 2011, delimitan las responsabilidades tanto de los Estados como de las empresas, en especial subrayando la importancia de un acceso efectivo a una reparación frente a la vulneración de los derechos humanos. Hasta ahora, 17 países han implementado Planes de Acción Nacionales (PAN). Vale la pena mencionar que el PAN de Alemania contempla mecanismos obligatorios de diligencia debida si los medios voluntarios no dan resultado. En paralelo al proceso de los Principios Rectores, un grupo de países —encabezados por Sudáfrica y Ecuador— presiona para un tratado vinculante de la ONU sobre empresas y derechos humanos. Luego de ser aprobada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2015, esta propuesta está negociándose actualmente en un grupo de trabajo multilateral.



*¿Cómo se pueden evaluar las diferentes iniciativas?
¿Cuáles son las mejores prácticas y las lecciones aprendidas de los diferentes PAN ya implementados? ¿Qué proceso se prefiere en el Sur y quién tiene más chances de beneficiarse?*

Hoy en día las ETN son actores centrales de la globalización. Tienen un grado de poder considerable, tanto en el plano económico como en el político. En la lucha por encontrar factores de localización favorables, concesiones mineras y materias primas baratas, los estándares en materia de derechos humanos caen no pocas veces en el olvido. En la mayoría de los casos, las víctimas de violaciones de derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales no tienen la posibilidad de actuar contra las empresas, ya sea porque las estructuras estatales son débiles o porque los gobiernos no tienen la voluntad de garantizar el respeto de esos derechos. Mientras que en sus países de origen las empresas cumplen con los derechos humanos, en el exterior lo consideran un asunto discrecional. No obstante, en los últimos años se ha acrecentado el debate sobre la responsabilidad de las empresas y su respeto de los derechos humanos y las normativas de trabajo. El objetivo es claro: los afectados deben acceder a sus derechos y los Estados deben estar dispuestos y comprometerse a controlar la obligación de las empresas de cumplir con ellos y sancionar las violaciones, no solo localmente, sino también más allá de sus fronteras. Existen distintas opiniones sobre el camino más adecuado para lograrlo. En la actualidad se están discutiendo principalmente dos instrumentos.

Por un lado, varios países europeos desarrollaron y están desarrollando PAN. Estos están basados en los mencionados Principios Rectores de la ONU, que definen estándares no vinculantes sobre la responsabilidad empresarial en materia de derechos humanos y los elementos centrales de una política de diligencia debida en relación con esos derechos. Los países involucrados deben implementar primero a escala nacional los Principios Rectores (*guiding principles*), con el fin de obligar a las empresas a respetar los derechos humanos a lo largo de sus cadenas de valor y en sus prácticas empresariales. Por lo tanto, la implementación de los principios debe surgir desde el nivel nacional. Ahora bien, los Principios

Rectores no son jurídicamente vinculantes en el derecho internacional, y por lo tanto los y las sindicalistas y activistas del Sur global piensan que este planteamiento es deficiente. Exigen –y este constituye, por otro lado, el segundo instrumento propuesto– normas vinculantes dentro de un marco de derecho internacional para las ETN, a fin de que cumplan con los derechos humanos también a escala global. En 2015, Ecuador y Sudáfrica pusieron en marcha una iniciativa en este sentido en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Se creó un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta, cuya meta es desarrollar normas vinculantes para las ETN. Si logran imponer su iniciativa, en el futuro los individuos podrían actuar contra las empresas si se violan sus derechos, y también sería posible que un Estado demandara a otros Estados.

¿Por qué es necesario un tratado vinculante?

Los partidarios de este tipo de tratado vinculante promueven los siguientes puntos centrales:

- Las obligaciones extraterritoriales de los Estados deben ser reconocidas. Los contratos comerciales, las subvenciones, el fomento del desarrollo económico exterior, etc., tienen un impacto más allá de las propias fronteras nacionales. Para ello, los Estados deben asumir su responsabilidad. Muchos de los defensores de un tratado vinculante piensan que los Principios Rectores representan el instrumento adecuado para las empresas nacionales. No obstante, se necesita otro tipo de normativas para las ETN, especialmente para poder considerar las cuestiones relacionadas con la extraterritorialidad.
- Se debe crear una instancia de demandas para poder procesar el comportamiento de las ETN y eventualmente condenar a aquellas que hayan incurrido en delitos. El punto de partida para las víctimas debería ser siempre el propio país. Si esto no es posible, debería existir una instancia jurídica superior, similar a la de la Corte Penal Internacional.
- Las casas matrices de las ETN deberían estar obligadas a asumir la responsabilidad por sus proveedores



y subcontratistas. En su Declaración dirigida a las empresas multinacionales, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) exhortó a sus Estados miembros a que establezcan mecanismos nacionales de contacto a los que puedan acudir las víctimas de violaciones de derechos humanos debidas a actividades empresariales. Pero hasta ahora las víctimas deben en la práctica afrontar demasiados obstáculos y no existen suficientes centros para procesar los casos recibidos, por lo que dependerá finalmente de las empresas subsanar o corregir tales prácticas, pues también es un mecanismo voluntario.

- Los organismos financieros deberían asumir su responsabilidad, incluyendo a instituciones financieras internacionales y/o instituciones financieras de desarrollo, que deberían asumir mayores responsabilidades en este ámbito. Aquí la sociedad civil debería asumir un importante rol de guardián.
- Los afectados deben tener derecho a una indemnización y es preciso prevenir violaciones adicionales. Actualmente es muy difícil para las víctimas lograr que se las indemnice.

Asimismo, con frecuencia el acceso a la información es muy difícil para los afectados ya que, para empezar, suelen desconocer la existencia de mecanismos para realizar dichos reclamos.

Entre el Estado nación y el ámbito internacional

En los últimos años, la situación tanto de los trabajadores y las trabajadoras como de los sindicatos ha empeorado. Esto también es consecuencia de la globalización. El poder de las ETN está aumentando y, al mismo tiempo, las condiciones de trabajo a lo largo de las cadenas globales de valor se deterioran. La mayoría de los trabajadores y las trabajadoras activos en esas cadenas de valor no están organizados sindicalmente. A menudo existen restricciones para las organizaciones sindicales. Los instrumentos de los sindicatos –libertad de afiliación, negociaciones de convenios colectivos, derecho a huelga– son atacados y criminalizados en numerosos países. La reciente crisis económica y financiera empeoró aún

más esta situación y causó una mayor concentración de poder y riqueza. Asimismo, la competencia entre los Estados para conseguir inversiones es muy dura. Como consecuencia, las condiciones de producción se desregulan todavía más. De esta manera, se busca aumentar el atractivo de una radicación geográfica específica frente a los inversores extranjeros. Esto afecta de forma negativa no solo a los trabajadores y las trabajadoras sino también a los municipios donde se encuentran los centros de producción.

Especialmente en el Sur global, se advierte que las ETN y sobre todo las compañías financieras tienen más poder que los Estados nacionales mismos. Sin embargo, el Estado debería seguir siendo responsable por el respeto de los derechos humanos. En tiempos de globalización del capital, no obstante, los Estados del Sur global han pasado a segundo plano. ¿Cómo van a controlar a las ETN, cuyo poder económico es equivalente al PIB de 50 pequeñas economías nacionales? De allí que la comunidad internacional deba crear instrumentos universales, como un tratado vinculante; este es el argumento esgrimido, por ejemplo, por la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA).

Un contraargumento común es que los Estados no se han debilitado en lo absoluto en el plano general, más bien, se estaría observando una tendencia hacia el autoritarismo. No se trata entonces de defender a los cada vez más débiles Estados nacionales del comportamiento de las ETN, ya que a menudo son los mismos Estados los que ejercen una fuerte influencia sobre las empresas, e incluso es habitual encontrar también empresas estatales poderosas.

Ambas lecturas son no solo legítimas sino también indispensables para poder realizar un análisis lo más completo posible, puesto que es innegable que en la actualidad se dan ambos fenómenos a escala mundial. No alcanzaremos nuestro objetivo si se lleva adelante el debate de forma unilateral. Tanto las ETN como los Estados donde estas llevan adelante sus actividades deben asumir una mayor responsabilidad.

El enfoque ante la pregunta acerca de qué fortalezas y capacidades poseen de hecho los Estados



nacionales influirá en la elección de los instrumentos adecuados. A quien dé por hecho que la estatalidad se encuentra en un segundo plano con respecto a las ETN, los PAN no le van a parecer suficientemente contundentes. Además, su aplicación a escala nacional supone no solo que el Estado sea fuerte, sino también que tenga suficiente voluntad de implementación. De esta manera, las normativas vinculantes pueden ser efectivas no solo contra las ETN, sino también contra los gobiernos que no cumplan con sus obligaciones de protección.

La legislación nacional es de importancia central. Si se habla (y se debe hablar) de la implementación de instrumentos a escala internacional es porque los Estados no cumplieron con sus funciones de regulación o porque no implementaron sus obligaciones existentes. Sin embargo, los instrumentos internacionales son la segunda mejor opción. Tal vez sean necesarios debido a que el lobbismo es demasiado fuerte (también es un factor importante el miedo a perder inversiones debido a regulaciones de gran alcance). Vale la pena destacar aquí que los tratados internacionales no ayudan en absoluto a disminuir la presión de intervención a escala nacional. La lucha a favor de instituciones estatales fuertes no se torna obsoleta con la aplicación de regulaciones internacionales. Asimismo, desde los años 70 se realizaron en la ONU tres debates sobre tratados vinculantes para las ETN y todos fracasaron. Y la lógica del blanco y negro según la cual el Norte global (tierra natal de la mayoría de los ETN que no tienen interés en respetar regulaciones amplias) confronta al Sur global (víctima y lugar de explotación de materias primas y mano de obra barata) no siempre tiene sustento si se la analiza en detalle. De modo que la oposición a las regulaciones vinculantes no se origina únicamente en los países industriales. Un ejemplo actual de ello son los esfuerzos por parte del gobierno federal alemán por incluir un párrafo sobre cadenas de valor sustentables en la declaración del G-20. En este caso, la resistencia vino de China, la India y Brasil. Otro ejemplo es el nuevo Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés). Actualmente se está discutiendo si se va a crear o no un mecanismo de reclamos. Por lo menos, las directrices de la OCDE y los Principios Rectores de la ONU incluyen este tipo de mecanismos.

¿Reforma o revolución?

Pero el debate toca un tema aún más profundo. Existe un disenso fundamental sobre si es necesario un cambio categórico de sistema o si alcanza con reformar el sistema existente para que lleve a una mayor equidad. El Sur global tiende a estar a favor de la primera solución, lo que no es de extrañar, ya que el sistema existente se estableció en gran parte sin su participación y tiene como prioridad servir a los intereses del Norte global. Según esta lectura, las reformas son por definición de índole cosmética y no llevan al objetivo deseado, sino que más bien ayudan a fortalecer el sistema existente, que es injusto y solo responde a los intereses del Norte. Sin embargo, no se les puede reprochar unánimemente a quienes promueven reformas concretas al marco existente no estar interesados en mejoras reales. Ellos argumentan que una sucesión de pequeñas reformas ayudaría a alcanzar el objetivo, aunque sea de forma lenta, y por lo menos se vería un progreso real. En cambio, una transformación radical del sistema parece muy poco probable en vistas de las estructuras globales de poder actuales. No obstante, no cabe duda de que está justificando el pedido del Sur global de tener los mismos derechos que el Norte global durante el proceso de elaboración de los estándares globales. Pero es muy difícil llegar a un compromiso entre un cambio radical del sistema y pequeñas reformas concretas. Esto se hará aún más evidente más adelante, cuando se aborde la temática de inversiones e impuestos. Más allá de las divergencias, al menos las posiciones parecen estar parcialmente de acuerdo en lo que respecta a la responsabilidad de respetar los derechos humanos. Así lo creen muchos de los defensores del tratado vinculante, que si bien consideran que ambos procesos son complementarios, sostienen que el orden de prioridades debería ser otro. Tiene mucho más sentido desarrollar los PAN si ya existe un tratado internacional que brinde un marco legal; es decir, consideran que estos procesos son complementarios.

Mientras tanto, incluso para muchos de los que tienen dudas sobre la factibilidad de un tratado vinculante, no se trata de rechazarlo *per se*. Creen que es importante no exonerar a los Estados de su responsabilidad en torno de las condiciones de



producción locales (también rechazan el acento puesto en las ETN; prefieren que se incluya a todas las empresas, como se especifica en los Principios Rectores). En otras palabras, ambas posiciones son compatibles. No obstante, muchas organizaciones no gubernamentales, activistas de derechos humanos, sindicalistas, etc., están absolutamente en contra del carácter voluntario para las empresas que determinan los Principios Rectores. Según su punto de vista, en lugar de principios rectores habría que implementar regulaciones políticas que definan las responsabilidades, las obligaciones y los derechos de las empresas y que estén acompañadas de mecanismos en el nivel internacional. La asimetría predominante significa para ellos claramente un argumento que juega a su favor. De momento, en el área de los derechos humanos solo existen regulaciones no vinculantes para empresas a escala internacional. Queda librado a su propio juicio respetar o no los derechos humanos en el nivel global. Pero en lo que respecta a la protección de las inversiones, las empresas se comportan de manera completamente distinta, como lo demostraremos a continuación. ¿Con qué argumento las ETN reclaman por sus derechos estipulados en un contrato al tiempo que huyen de su obligación de respetar los derechos humanos?

¿El vaso está medio lleno o medio vacío?

El disenso descripto está estrechamente vinculado a otra cuestión fundamental (aquí también hay un paralelo con los temas de protección de inversiones y justicia fiscal): ¿cuán importantes son los avances que se lograron hasta el momento en relación con la asunción de responsabilidad por parte de las ETN? Lo alcanzado hasta ahora ¿nos da esperanzas para pensar que es realista proyectar un futuro cercano en el cual se ejecuten las reformas relevantes? ¿O acaso se siente frustración porque se progresó demasiado poco y se llegó a la conclusión de que solo una regulación internacional vinculante brinda esperanzas de que finalmente se logre más justicia?

Los optimistas señalan que a mediados de los 90 todavía no había consenso para debatir sobre estándares sociales en el comercio internacional. El primer paso importante se dio en 1998 en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), cuando

se reformularon las normas laborales básicas. Luego, en 2002, la OCDE cambió sus normas para las empresas multinacionales y en el mismo año también se aprobó el Pacto Global (Global Compact). Más adelante, en 2011, la ONU introdujo los Principios Rectores. Y en la actualidad hay una tendencia mundial que reconoce la necesidad de implementar regulaciones amplias. Además, se considera que hay que tener en cuenta la cadena de valor y las relaciones comerciales en su totalidad. Para poder evaluar lo logrado hasta el momento, es necesario preguntarse cuál es la estrategia correcta para que las ETN asuman una mayor responsabilidad. ¿Debe ser prioridad seguir trabajando en los instrumentos existentes y mejorarlos (los PAN, los principios de la OCDE para las empresas multinacionales, etc.)? ¿O es este un camino equivocado, que nos aleja de lograr un avance? Y así volvemos a la pregunta inicial.

La CSA tiene una postura clara en este tema y aboga por un tratado vinculante en el ámbito de la ONU. Ninguna de las medidas tomadas hasta el momento logró en la práctica contener el poder de las empresas. La CSA no ha dedicado esfuerzos importantes a la formulación de los PAN porque, primero, es una dinámica que se ejecuta en cada país y dependerá de la disposición, interés y posibilidades reales de influir de sus afiliadas nacionales, y segundo, teme que estos nos estén desviando del objetivo deseado, que es el tratado vinculante. Sostiene que es definitivamente insuficiente respaldar un procedimiento que está basado en acuerdos voluntarios. Además, la CSA critica la falta de una metodología homogénea de los PAN, pues cada país elige su propio camino en estas acciones. Asimismo, critica que la participación de la sociedad civil no esté asegurada, especialmente de los sindicatos. Y que los afectados, es decir las víctimas de las actividades de las ETN, no estén incluidos en la definición de los PAN.

Según la CSA, las experiencias concretas hasta ahora no son muy prometedoras. Se toma como ejemplo el caso de Colombia, el primer país de América Latina que ha presentado un PAN. Hasta donde es conocido, no hubo convocatoria y menos participación de los sindicatos, y hay un elemento más complejo no considerado, que es la realidad colombiana



del posconflicto armado. El PAN no tiene relación alguna con la situación actual producto de la negociación luego del fin del conflicto armado entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Este conflicto armado estuvo asociado, entre otras cosas, a la lucha por el control de territorios y la explotación de las materias primas. La mayoría de los conflictos actuales en los territorios que fueron abandonados por las guerrillas se dan entre las comunidades locales (campesinos, indígenas, afrodescendientes) y las ETN, que están estrechamente conectadas con las violaciones a los derechos de las comunidades asentadas en esos territorios, los conflictos por el uso de la tierra y el agua, así como la ausencia de derechos laborales para la mayoría de los trabajadores involucrados en estas actividades. Lo más grave sin duda tiene que ver con la acción violenta de grupos paramilitares y de las propias fuerzas de seguridad del Estado, que normalmente actúan para favorecer la acción de las empresas, y que se han visto incrementadas luego de la firma de los Acuerdos de Paz. No considerar esta realidad en la definición del PAN en Colombia deja mucho que desear sobre los reales compromisos del gobierno y las empresas.

Aquí se menciona otro punto de crítica relacionado al procedimiento de los PAN: en general, las instancias elaboradoras (ministerios, por ejemplo) no proceden del sector de derechos humanos. Además, este proceso se ve con frecuencia perjudicado por el lobby de las ETN. Muchos ministerios están más cerca del empresariado que de la sociedad civil. Y esto se torna especialmente problemático si durante el proceso de negociaciones las empresas se involucran en la toma de decisiones finales sobre el pago de indemnizaciones y, por así decirlo, determinan qué compensaciones económicas e indemnizaciones deben efectuar o no.

Para los expertos es relativamente indiscutible que los PAN presentados no cumplen con las expectativas. Hasta ahora se recibieron 17 PAN (principalmente de países industrializados). Ninguno de los planes presentados tiene verdadera sustancia. En Alemania, por ejemplo, se está amenazando con promulgar una ley nacional si no se cumple el plan de acción (las empresas con más de 500 empleados tienen tiempo hasta 2020 para elaborar un concepto de debida

diligencia en materia de derechos humanos). Pero esta visión optimista da por sentado que la amenaza de una ley alcanza para movilizar el debate. Los proveedores de otros países también se verían influenciados. Como consecuencia podría generarse un efecto en cadena. Bajo esta misma lógica, el debate sobre un tratado vinculante podría motivar a las empresas a implementar las regulaciones de los PAN. En otras palabras, según esta postura optimista, la discusión actual ya ejercería por sí sola influencia en las ideas de las ETN sobre su responsabilidad.

Además, se argumenta que mediante una implementación amplia de los PAN por parte de los países participantes (o bien de las ETN con sede en esos países) se lograría establecer las mismas condiciones de competencia para todos. Obviamente, si el tratado vinculante se aplicara, este argumento cumpliría con su cometido. Es incuestionable la importancia de establecer exigencias mínimas para todos. Las empresas compiten entre sí y tienen miedo de quedar en desventaja si algunas están sujetas a estándares demandantes y otras no. Las empresas influyen en la globalización y también son influenciadas por ella. Por ende, también están interesadas en tener un punto de partida unificado.

La situación inicial explica también la posición de la Unión Europea en una cuestión clave del tratado vinculante. Para la UE, todas las empresas, y no solo las ETN, deberían tener las mismas condiciones iniciales (esta fue una condición de la UE para volver a participar en el debate del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, después de haber abandonado la primera sesión). Los Principios Rectores de la ONU se basan en esta lógica.

Por primera vez en la historia de las Naciones Unidas, los países miembros se pusieron de acuerdo cuando formularon los Principios Rectores que establecen estándares comunes para las empresas y Estados en materia de protección de los derechos humanos en las cadenas globales de valor. Teniendo en cuenta todo lo anteriormente mencionado, es importante que los diferentes procesos no se opongan entre sí.

Por cierto, un argumento importante para la aplicación universal de estándares es remitirse a las prácticas que incurren las empresas en otros sectores



y que todos ya conocemos. Si no valen las mismas obligaciones para todas las empresas, entonces estas comenzarán su juego legal de evasión de jurisdicción, estrategia que se observa comúnmente en los litigios de inversión y evasión de impuestos. Los consorcios van mudando sus distintas sedes para asegurarse así la interpretación legal que les sea más favorable. Y existe otra cuestión ligada al tema comercial: hay que asegurarse que los gobiernos promulguen normas reglamentarias para la protección de los derechos humanos sin que posteriormente las ETN entablen demandas basadas en el argumento de que las regulaciones afectaron de forma negativa sus inversiones.

2. Protección de inversiones y régimen de Acuerdos Internacionales de Inversión (AI): ¿derechos del inversor versus control democrático?

Las cláusulas de protección de inversiones en los acuerdos de comercio —conocidas como cláusulas de solución de controversias entre inversores y Estados (SCIE)— han disparado en tiempos recientes un acalorado debate sobre hasta qué punto este sistema de protección podría debilitar los derechos de los Estados a establecer reglas. Como inversores extranjeros, las ETN han hecho cada vez mayor uso en la última década de las cláusulas SCIE, poniendo en cuestión las reformas de los gobiernos en varios campos, tales como la salud, los estándares medioambientales y la protección del consumidor. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) contabilizó hasta ahora alrededor de 760 casos en todo el mundo; en 2015 y 2016 se presentó un número récord de nuevos casos iniciados (74 y 62, respectivamente). Durante las negociaciones del Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) entre Canadá y la UE la indignación pública llevó a la Comisión Europea a revisar sus disposiciones sobre inversión y, finalmente, a proponer el llamado Sistema de Tribunales de Inversiones en 2015, que va a reemplazar a las SCIE por un sistema de tribunal multilateral. Asimismo, la UNCTAD también ha estado trabajando desde hace un par de años en propuestas para una reforma del régimen de inversión internacional y lanzó su Marco de Políticas de Inversión para un Desarrollo Sustentable en 2015. Estas dos propuestas por parte de la UE y la

UNCTAD ¿abren el camino a un sistema más transparente y más justo para la solución de controversias en el campo de la inversión internacional?

Régimen de protección de inversiones

Se reúnen a puertas cerradas y toman decisiones que pueden costar miles de millones a los gobiernos. Basta con un gesto que amenace con entrar en acción para que muchos gobiernos vuelvan a frenar planes de reforma para proteger el medio ambiente o para mejorar los estándares de trabajo. Los tribunales de arbitraje privados que dirimen conflictos sobre inversiones entre las empresas y los Estados tienen un gran poder de fuego. Demasiado, según muchos. Originalmente, la protección de las inversiones solo debía ser un instrumento para que las empresas pudieran recibir, en caso de expropiación, una compensación por la inversión hecha. Cuando las empresas ven amenazadas sus ganancias pueden presentar, sobre la base de acuerdos comerciales bilaterales, demandas contra los gobiernos. Estas demandas son tratadas por tribunales de arbitraje privados, conformados por tres letrados de bufetes de abogados internacionales. Uno representa a la empresa, otro al Estado, un tercero actúa como juez. Los juicios no son públicos y no hay posibilidad de interponer un recurso de revisión. Este Poder Judicial paralelo ha sido motivo de fuertes protestas en la sociedad civil de los países desarrollados. En los países en desarrollo y emergentes puede notarse hace tiempo un descontento latente, sobre todo porque varios gobiernos han sido condenados a pagar indemnizaciones por miles de millones, lo cual puede llevar el presupuesto estatal de los países más pobres al borde del colapso.

El debate en torno de la solución de controversias entre inversores y Estados (SCIE) puede parecer relativamente nuevo, pero el sistema subyacente es antiguo. El sistema de SCIE se estableció ya a finales de 1950. Actualmente hay en el mundo alrededor de 3.300 acuerdos para la regulación de cuestiones relativas a las inversiones entre dos o más países. Hasta la fecha, se iniciaron más de 700 casos de arbitraje internacional, y la tendencia es hacia la suba. Las preocupaciones generales sobre el sistema actual de SCIE apuntan en especial a la falta de transparencia de los procedimientos, la falta



de independencia de los árbitros y, sobre todo, a la asimetría, ya que solo una de las partes interesadas tiene acceso a mecanismos de queja: el inversor extranjero. Por lo tanto, los críticos consideran que el principio de no discriminación, de importancia central en la protección de inversiones, no se cumple: no se aplica el procedimiento completo a los inversores nacionales; ya solo por eso puede denunciarse una discriminación inherente al sistema. Hay otros grupos afectados que tampoco pueden utilizar los procedimientos de SCIE. Si bien se concede la posibilidad de que un tercero emita una opinión como *amicus curiae*, esta no tiene ningún efecto legal y puede ser ignorada en la sentencia.

En la actualidad cunde el miedo ante las consecuencias negativas que esto pueda suscitar para la elaboración de políticas. Las inversiones deben hacerse conforme a la legislación de cada país. Por lo tanto, si una ley nacional prevé la protección del medio ambiente, la participación de los sindicatos, etc., pero la inversión infringe esto, el acuerdo no protege la inversión. Sin embargo, esto solo se aplica a las normas vigentes al momento de la celebración del acuerdo, no a las reformas hechas por gobiernos posteriormente elegidos. Así, quedan restringidas, por ejemplo, las posibilidades de la política presupuestaria. Algunos representantes del Sur global dejan en claro que esto es particularmente un problema en el sector de las materias primas, ya que es muy dinámico. Aquí se reclama poder reaccionar también de forma flexible ante estos cambios.

Hay cuatro elementos de importancia central en el actual sistema de protección a las inversiones y de SCIE:

- Trato de nación más favorecida (*most favored nation treatment*): la comparación entre distintos inversores extranjeros.
- Trato nacional (*national treatment*): el inversor extranjero no debe ser tratado peor que un inversor nacional.
- Trato justo y equitativo (*fair and equitable treatment*): usualmente conocido como protección de la confianza, para verificar si el Estado ha defraudado las expectativas legítimas del inversor.

- Expropiación: solo puede hacerse bajo ciertas condiciones y debe haber indemnización.

En principio, si una regulación de un gobierno solo afecta la ganancia o la inversión de un grupo empresarial, no hay motivo suficiente para iniciar un proceso de demanda. Una de las cuatro condiciones mencionadas debe haber sido violada obligatoriamente. Pero en la práctica, el principio de «trato justo y equitativo» da lugar a numerosos procesos. También el llamado *treaty shopping* (búsqueda del acuerdo más favorable) representa un gran problema. Aquí, las ETN elevan una queja a través de su subsidiaria localizada en un país que ha celebrado con el país demandado el tratado de protección de inversiones más conveniente para la empresa.

En este contexto, otro tema de preocupación para la sociedad civil es la corrupción: si funcionarios corruptos han firmado tratados desventajosos, los gobiernos tienen las manos atadas. Tal el argumento que suele escucharse en el Sur global. Esto es percibido como problemático, especialmente debido a la prolongada repercusión que tienen los acuerdos.

La reforma de la Comisión Europea

La UE es el importador y exportador de inversiones más grande del mundo. Es por eso que la protección de las inversiones es para ella de interés central. Además, la Comisión Europea tiene el convencimiento de que la posibilidad de recurrir a reglas de protección de inversiones y procedimientos de arbitraje aumenta la disposición a invertir. No considera que sea el factor clave, pero sí un factor central. Asimismo, alega que muchos países carecen en sus legislaciones nacionales de las correspondientes regulaciones para proteger inversiones extranjeras. En tal sentido, la Comisión Europea no cree que se pueda confiar en que los tribunales nacionales den suficiente protección a los intereses de los inversores extranjeros, sino que sus fallos tenderán a perjudicarlos. Así pues, se plantea aquí la cuestión de si los sistemas legales nacionales realmente tienen suficientemente en cuenta el derecho internacional.

La Comisión Europea no considera que el sistema existente sea perfecto. Como consecuencia de las críticas públicas que este despierta, ha propuesto hace



poco algunas reformas que son, en su parecer, significativas. El núcleo de dichas reformas es la creación de un Sistema de Tribunales de Inversiones (ICS, por sus siglas en inglés). Además, se aclararon las normas de «trato justo y equitativo» y se especificó la expresión «expropiación indirecta». De importancia central son las modificaciones hechas en el procedimiento de solución de controversias. El objetivo es sacar a la luz los procesos y hacer más comprensibles las decisiones mediante una mayor transparencia para que, de ese modo, tengan mayor aceptación en la opinión pública. Se aspira, en definitiva, a tener una corte multilateral de inversiones. Esta corte de inversiones estará integrada por un grupo de personas previamente establecido. Su selección ya no la harán, como hasta ahora, las partes en conflicto. Además, estas personas deberán ser ajenas a todo conflicto de intereses (actualmente, una persona puede actuar en un proceso como árbitro y, en otro, como asesor de una de las partes). También cambiará el perfil de los árbitros. En la actualidad, la mayoría proviene del ámbito del arbitraje comercial. Esto es problemático por dos motivos: carecen del profundo conocimiento necesario en derecho público internacional para los litigios de protección de inversiones, y, además, la mayor parte proviene de Estados Unidos y la UE. La idea de la UE es que una corte multilateral esté compuesta de manera más equilibrada. También se prevé la posibilidad de revisión y los procesos deberán ser públicos.

El primer acuerdo en el que se considera el nuevo sistema es el Acuerdo Económico y Comercial Global, AECG, entre la UE y Canadá (el tratado debe ser aún ratificado por los parlamentos de los Estados miembros). Además, el sistema será introducido en todos los acuerdos que la UE esté negociando en la actualidad o negocie en el futuro. Así, la Comisión Europea apunta a transformar el ICS en el nuevo punto de referencia internacional en cuanto a jurisdicción para litigios por inversiones.

Exigencias centrales

Numerosos críticos apuntaron sus dardos contra la propuesta de la Comisión Europea. Para muchos de ellos, la propuesta no es suficientemente profunda: la mayoría de las falencias intrínsecas al sistema permanecen intactas y las correcciones son meramente cosméticas. Básicamente, queda pendiente la

cuestión central referida en el apartado sobre economía y derechos humanos: estas reformas ¿no estabilizan un sistema que se basa fundamentalmente en relaciones de poder asimétricas y que beneficia unilateralmente a un actor? El problema central del sistema actual, en la opinión de la mayoría de los críticos, radica en la ponderación muy desigual de los derechos y obligaciones de las distintas partes implicadas. Ahí no se introducen cambios.

Otros puntos claves de la crítica: la propuesta de la Comisión de la UE hace que el sistema de SCIE se extienda a países que cuentan con un sistema legal que funciona bien y en los que sería preferible recurrir a los tribunales nacionales, como en el caso de la UE y EEUU. Además, el acceso sigue siendo solo para el inversor extranjero; los otros grupos interesados permanecen al margen. Actualmente, como parte de los acuerdos comerciales y de inversión, no hay ningún recurso legal contra las empresas o los inversores. La demanda para cambiar esto es cada vez más fuerte. Aquí es donde debería comenzar cualquier nueva regulación. Se tendrían que considerar los derechos y obligaciones en torno de la inversión, las promesas hechas por el inversor, las normas y los estándares internacionales y las normas voluntarias, como las directrices de la OCDE. Además, deben incluirse otros mecanismos tales como la ya discutida responsabilidad del inversor en violaciones de los derechos humanos, etc. Debe darse la posibilidad de una mediación entre las distintas partes interesadas, no solo entre el Estado y el inversor.

Inversiones, el becerro de oro

La realidad dista mucho de ello. Aproximadamente 95% de los acuerdos sobre inversiones analizados hasta el momento por la UNCTAD (actualmente, casi 2.600) contiene cláusulas de SCIE; 32% de estos acuerdos no permiten al inversor dirimir litigios en el ámbito nacional, incluso si él tuviera interés en hacerlo; solo 3% prevé aportes voluntarios de las corporaciones en el marco de la responsabilidad social corporativa (RSC) o regulaciones para combatir la corrupción.

La UNCTAD presentó en 2012 el Marco de Políticas de Inversión para el Desarrollo Sostenible



(IPFSD, por sus siglas en inglés). Este marco propone una amplia gama de posibles recomendaciones de política y planes de acción nacionales que los gobiernos pueden seleccionar tanto para su política nacional como para su política internacional, también en el ámbito de las inversiones. En la práctica, los gobiernos optan por estrategias muy diferentes en el campo de la protección de las inversiones: Brasil, por ejemplo, se centra en los mecanismos de solución de Estado a Estado. Sudáfrica ha cancelado algunos acuerdos de inversión y remite a su ley de inversiones, que prevé la igualdad de condiciones para los inversores nacionales y extranjeros. Y Ecuador ha decidido recientemente cancelar unilateralmente todos los acuerdos que contienen cláusulas de SCIE.

Pero son sobre todo los representantes del Sur global y la sociedad civil quienes instan a tener una visión diferente de la importancia de las inversiones. Está muy extendida entre los gobiernos y los responsables políticos la creencia de que solo hay que ofrecer condiciones favorables a los inversores para atraer inversiones atractivas que contribuyan posteriormente a la creación de empleos y al fortalecimiento de la economía local. La realidad es a menudo diferente. Los países africanos, por ejemplo, han firmado más de 800 acuerdos bilaterales de inversión hasta la fecha. A esto se suman 400 acuerdos de doble imposición (sin embargo, la Convención de las Naciones Unidas sobre Transparencia y Obligaciones en el Arbitraje Inversor-Estado ha encontrado hasta ahora solo 10 firmantes). Solo 4,4% de la inversión extranjera directa (IED) hecha a escala mundial tiene a África como destino. Varios estudios, como por ejemplo algunos hechos por la UNCTAD, no pudieron demostrar ninguna correlación entre los tratados bilaterales de inversión y la cantidad de IED. Además, una gran parte de la IED va al sector de materias primas, que tiene un débil vínculo con la economía nacional. Solamente en 2015, los países africanos estuvieron involucrados en 111 litigios entre inversores y Estados.

Planteos concretos de reforma

La tendencia en África es, en este momento, elaborar marcos subregionales (como en la Comunidad de África del Este, la Comunidad de Desarrollo de

África del Sur, etc.). Existe una propuesta de la UE para crear una Corte Panafricana de Inversiones. También aquí se considera que tener iguales condiciones de competencia es un factor clave. Hasta el momento, las relaciones de poder se perciben muy desiguales; por lo tanto, cualquier nueva regulación deberá abordar esta cuestión. En 2010 hubo una importante iniciativa en el continente africano: la creación del Fondo Africano de Apoyo Jurídico. Apunta, sobre todo, al sector primario. El objetivo es proporcionar a los gobiernos los datos y el conocimiento disponible para que puedan negociar condiciones favorables y apoyarlos en los procedimientos de arbitraje. Estos procedimientos son muy caros, y muchos países del Sur global intentan eludirlos por una cuestión de costos. Como resultado, no se promulgan leyes, por ejemplo, de protección a los consumidores o a los trabajadores para evitar así el riesgo de un proceso. Con esta nueva institución, hay un incentivo para que los gobiernos entren en el arbitraje.

En todo el mundo se hace cada vez más imperioso ofrecer a los Estados la posibilidad de hacer reclamos si el inversor ha violado los intereses del bien común. La UE debería encargarse de dar la discusión y seguir participando en el debate internacional sobre la reforma, una demanda clave de la sociedad civil.

3. Elementos claves para una reforma de la fiscalidad corporativa internacional. Iniciativas para la lucha contra los flujos financieros ilícitos

El grado de elusión y evasión fiscal por parte de las ETN es inmenso y priva a los sistemas fiscales nacionales de recursos económicos significativos. Se necesita en forma urgente una reforma del sistema tributario para las ETN, ya que la regulación vigente es obsoleta. Hoy se debaten diferentes medidas. Una iniciativa importante es el proyecto sobre erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés), promovido por la OCDE y el G-20. Este proyecto apunta a evitar la competencia fiscal nociva y la elusión fiscal agresiva por parte de las ETN. Sin embargo, en el Sur global se considera que el proyecto BEPS es solo un primer paso, importante pero no suficiente. Otra propuesta fue presentada por la Comisión



Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRICT, por sus siglas en inglés). Sin duda, la implementación de esta propuesta requiere una intensa cooperación internacional y gran predisposición por parte de los actores globales. Con certeza la actual situación política en algunos países industrializados puede dificultar la implementación de estas reformas de urgente necesidad.

Poco se sabe acerca de los flujos financieros ilícitos (FFI), tanto en términos de volumen de los movimientos financieros globales como de sus consecuencias negativas para los Estados, sobre todo en el Sur global. Por ejemplo, en el caso de África, una estimación conservadora indica que el continente pierde 50.000 millones de dólares anuales en concepto de FFI. Más allá de las consecuencias para el desarrollo económico, los FFI tienen un tremendo impacto sobre la calidad del gobierno, ya que alientan la corrupción, el crimen organizado y el desmanejo de los ingresos por impuestos. Como resultado, muchos países en vías de desarrollo permanecen en la pobreza, con altos niveles de desempleo, jaqueados por la inestabilidad y dependientes de la ayuda externa proveniente de las naciones desarrolladas. El Norte global parece ser el que más se beneficia del orden actual, ya que las ETN y los demás actores involucrados en los FFI están en su mayoría localizados en América del Norte y Europa. Por ende, es fundamental que los países desarrollados, junto con otros actores emergentes como China, Brasil y la India, entre otros, presionen para lograr la introducción de reformas que moderen los FFI. Hasta ahora, los FFI que se originan en los países en desarrollo terminan en los bancos de países desarrollados como Luxemburgo o Gran Bretaña, como así también en paraísos fiscales como las Islas Vírgenes británicas, Singapur o Suiza.

Frecuentemente legal, raramente legítimo

Ya había ocurrido con la crisis financiera mundial de 2008, pero a partir de revelaciones como los «LuxLeaks» o los «Panamá Papers» quedó especialmente claro que el sistema tributario internacional debe ser sometido con urgencia a una reforma. Las normas vigentes fueron formuladas en gran medida hace alrededor de 100 años y por lo tanto reflejan las necesidades de un marco económico y productivo que se ha vuelto obsoleto hace tiempo. En la era de la globalización, los instrumentos

nacionales de regulación no son suficientes. La deficiente articulación entre las normativas tributarias y la competencia fiscal entre los países generan vacíos legales que son aprovechados por ETN y personas ricas para reducir a un mínimo su carga impositiva. Importantes consultoras ayudan a las empresas a eludir de manera sistemática y agresiva el pago de impuestos. Con frecuencia resulta sencillo pasar de medios legales a ilegales: en la práctica, no suele haber una delimitación clara entre la utilización legal de una laguna fiscal y la evasión ilegal. Sin embargo, más allá de ello, hay muchas prácticas que son legales pero no necesariamente legítimas, como el traslado de ganancias a países con escasa o nula presencia de empleados. Las ETN distribuyen así sus beneficios entre las filiales, buscando la forma más ventajosa para ellas desde el punto de vista tributario. Los países con baja carga impositiva –los denominados paraísos fiscales– ofrecen desgravaciones y también la posibilidad de establecer empresas fantasma para atraer flujos financieros. De este modo se socava el principio de equidad fiscal, lo que provoca distorsiones en la competencia y enormes pérdidas en materia de ingresos tributarios.

De acuerdo con estimaciones de la Tax Justice Network, aproximadamente una quinta parte de la riqueza mundial se transfiere a paraísos fiscales, que adquieren cada vez mayor trascendencia. El creciente interés público tampoco altera esta tendencia. En los últimos 15 años, las inversiones en los refugios de capitales se han cuadruplicado. Se trata de un incremento casi lineal, que apenas se vio frenado un poco durante la crisis financiera. Estas inversiones crecen hoy a un ritmo que prácticamente duplica al de la economía mundial. Cuando el origen o la transferencia es ilegal, los fondos en cuestión son considerados FFI, los que pueden estar vinculados a la evasión y al fraude en el comercio internacional, pero también a la corrupción y al crimen organizado. Se estima que la salida de estos FFI implica para los países en desarrollo y emergentes una pérdida de un billón de dólares estadounidenses por año.

A partir de la crisis financiera de 2008, el debate en torno de la evasión/elusión y los paraísos fiscales ha adquirido una enorme importancia internacional.



Lo que se buscó fue aumentar la base tributaria para equilibrar el déficit presupuestario generado. Pero la mencionada falta de regulaciones a escala nacional e internacional favorece claramente las prácticas de evasión/elusión y la transferencia ilegal de grandes sumas de dinero. Si bien las consecuencias son generalizadas, el mayor peso recae en los países en desarrollo. Los ingresos derivados del impuesto sobre las sociedades sufren una pérdida equivalente a 6%-13% del PIB en los países del Sur global, mientras que en las naciones industrializadas la merma es cercana a 2%-3%. Según estimaciones de la UNCTAD, las transferencias hacia paraísos fiscales reducen los presupuestos públicos en unos 100.000 millones de dólares. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) calcula que la evasión del impuesto sobre la renta y al valor agregado representa alrededor de 6,7% del PIB en América Latina. El Panel de Alto Nivel sobre los Flujos Financieros Ilícitos en África, dirigido por el ex-presidente sudafricano Thabo Mbeki, llegó a la conclusión de que estas corrientes de fondos ocasionan al continente una pérdida anual de 50.000 millones de dólares, pérdida que impide realizar importantes tareas de desarrollo y apoyar a sectores desfavorecidos. Esto aumenta además la presión sobre los gobiernos y los obliga a obtener otras fuentes de recaudación. Por ejemplo, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible –aprobada en 2015 durante la Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno celebrada en la ONU– impulsa la movilización de recursos nacionales para financiar el desarrollo. Indirectamente, la evasión fiscal trae como consecuencia sistemas regresivos, ya que muchas veces se intenta compensar la erosión de las bases tributarias producto de la evasión y la elusión mediante un aumento del IVA y del impuesto al consumo.

La competencia a la baja en los incentivos fiscales

Por cierto, la modalidad agresiva de fraude/evasión y el aprovechamiento de paraísos fiscales no son los únicos factores significativos. También hay que considerar que los países suelen competir en pos de inversiones y, al plantear una configuración impositiva atractiva para las empresas, reducen sus propios ingresos, generados por el gravamen fijado a las actividades de las ETN. Así se establecen zonas

económicas especiales, se otorgan beneficios fiscales temporales, se ofrecen exenciones para determinadas industrias o se crean zonas de exportación donde no rige la normativa tributaria habitual en el país. Para compensar las pérdidas, las autoridades tienden a aumentar los impuestos al consumo, lo que implica que la carga impositiva recae en los ciudadanos, los trabajadores y las familias. Al analizar la fiscalidad corporativa, se habla entonces de una «carrera a la baja». Esta competencia en espiral descendente aparece en dos planos: en la tasa impositiva y en los incentivos fiscales. Con frecuencia esto conduce a una equivocada política nacional de estímulos. La relación entre los ingresos provenientes de la recaudación y los beneficios otorgados a las inversiones queda a criterio de los gobiernos. No existe por lo general una comprensión demasiado profunda acerca de la política de incentivos fiscales que permita determinar cuándo tiene sentido aplicarla y cuándo no. Por ejemplo, según una encuesta del Banco Mundial, 93% de los inversores consultados en el Sudeste asiático afirmaron que los incentivos fiscales no habían tenido influencia alguna en sus decisiones de negocios. Tampoco es raro ver acciones contrapuestas dentro de un mismo gobierno: un ministerio otorga un incentivo, mientras otro concede una ventaja que va en dirección opuesta. Muchas veces no hay un marco para el análisis. En este caso, el African Data Consensus se presenta como respuesta frente a los desafíos en materia de datos y análisis. La derogación de incentivos fiscales innecesarios ya ha permitido recuperar importantes ingresos o reducir la erosión de la base imponible. En algunos sectores esto puede constituir una diferencia significativa. Sin embargo, a menos que haya acuerdos subregionales y regionales, no será posible romper la tendencia a la competencia a la baja. Las reformas al impuesto sobre las corporaciones que hoy se debaten en EEUU y en Gran Bretaña podrían tener un efecto dominó y agudizar aún más la competencia en los niveles de tributación.

El proyecto BEPS de la OCDE: la dirección es correcta, pero las medidas resultan insuficientes

El debate sobre la evasión y el traslado de beneficios no es nuevo, ya que ambas prácticas se registran



desde hace décadas. Sin embargo, en los últimos tiempos ha crecido mucho la conciencia sobre las debilidades del actual sistema. En 2013 el G-20 encargó a la OCDE la elaboración de propuestas adecuadas para reformar la fiscalidad corporativa internacional. El proyecto BEPS, adoptado en 2015, apunta a actuar de forma coordinada para combatir la competencia fiscal nociva y la planificación tributaria agresiva de las empresas que operan a escala internacional. BEPS es la sigla de *base erosion and profit shifting*, es decir, erosión de la base imponible y traslado de beneficios. Se trata de un proyecto que busca fortalecer la normativa tributaria internacional, establecer reglas para la competencia fiscal y armonizar mejor los diferentes sistemas de derecho tributario. Proporciona recomendaciones que pueden aplicarse de manera concreta. Su objetivo fundamental consiste en imponer los gravámenes allí donde se desarrollan las actividades empresariales y donde se crea valor.

Los flujos comerciales tienen una gran incidencia en la evasión y elusión del pago de impuestos. Hoy 60% del comercio mundial se realiza dentro de empresas. Un eje central del debate son entonces los denominados precios de transferencia, que representan los precios fijados para las transacciones mutuas dentro de una misma entidad. Así, las distintas partes de una empresa se expiden facturas recíprocamente por sus actividades y aprovechan los precios de transferencia para distribuir las ganancias globales de la compañía del modo más ventajoso, sin tener en cuenta las tareas ni los riesgos de las unidades locales. Sobre todo las patentes, los derechos de marca, los cánones por licencias o los intereses de préstamos se trasladan a filiales propias, establecidas precisamente en paraísos fiscales.

Las disposiciones en el ámbito de los precios de transferencia deben impedir que en el futuro se produzca este tipo de abusos, asegurando que cada unidad de la empresa consigne su participación en los beneficios y pueda ser sometida al respectivo gravamen. A la hora de fijar los precios de bienes o servicios dentro de una empresa, el proyecto BEPS asigna una importancia clave al principio de plena competencia: los precios establecidos entre las diferentes unidades de una misma corporación deben corresponderse con los precios estipulados entre

dos empresas completamente independientes. La OCDE alude en tal caso al «criterio de la entidad separada» o la tributación de los establecimientos permanentes. El proyecto BEPS se propone especialmente mejorar las reglas y normas subyacentes para aplicar el principio de plena competencia. Desde luego, eso requiere la existencia de información confiable. Es esencial entonces que las ETN estén obligadas a documentar las prácticas relacionadas con los precios de transferencia. De lo contrario, las administraciones fiscales no podrán examinar los datos y fijar las tasas impositivas correspondientes. Dentro del esquema BEPS, resulta fundamental el «informe país por país», destinado a transparentar la distribución regional de factores de producción, ganancias e impuestos pagados. El objetivo consiste en detectar las estrategias de evasión. En el marco del proyecto BEPS se elaboró una caja de herramientas que apunta sobre todo a orientar a los países en desarrollo para que puedan superar la falta de datos confiables. En este contexto se debaten otras opciones de políticas, que van más allá de la situación actual.

El Sur global no se ve suficientemente considerado en el proyecto BEPS

El proyecto BEPS representa un paso importante para la solución de un problema global; esto es destacado incluso por las voces críticas. La existencia del proyecto implica reconocer que la actual arquitectura financiera mundial exhibe numerosos puntos débiles y requiere reformas urgentes. Sin embargo, debido a la insuficiente participación de muchos grupos y regiones durante su elaboración, sus prioridades no fueron tenidas en cuenta. Además, los resultados del proyecto son por el momento más bien frágiles y sigue existiendo una gran cantidad de vacíos legales, que permiten a las ETN transferir sus beneficios a paraísos fiscales. Muchos países del Sur global consideran que en el proyecto BEPS hay puntos centrales que no fueron tocados por el G-20 y la OCDE. Algo muy problemático es que, a diferencia de lo previsto inicialmente, no es obligatorio hacer público el informe país por país (sobre todo EEUU y Alemania se habían pronunciado en contra de la publicidad). Las autoridades de las administraciones tributarias no



disponen de los datos para comparar los precios de transferencia y padecen como antes falta de información. Y como sigue estando previsto el intercambio no público, surge además un problema de falta de confianza, que se suma a la consabida falta de representación.

Hay otros puntos que generan críticas: el proyecto BEPS no considera la tributación sobre recursos naturales. Lo mismo ocurre con la transferencia indirecta de activos al sector informal. El debate sobre la relación entre el sector informal y los FFI es aún muy incipiente. Y la falsa facturación de transacciones comerciales tampoco está entre los asuntos contemplados por el proyecto BEPS (ver también el apartado «El G-20, con el foco en las personas y no en las empresas»), del mismo modo que ha quedado excluido el sector primario. Según la lógica del Norte, únicamente son relevantes los sectores de servicios y tecnología. Tampoco fue debatido el impacto de los acuerdos de doble imposición, pese a que en la práctica suelen funcionar como acuerdos de doble no imposición. La caja de herramientas orientadas a los incentivos fiscales solo fue desarrollada para países de bajos ingresos, lo que es decepcionante desde la perspectiva latinoamericana, por ejemplo, ya que esos estímulos se convierten en uno de los principales factores que impulsan la competencia a la baja en la región.

La implementación del proyecto BEPS es costosa, por lo que compite con otros objetivos de desarrollo. Sin embargo, las reformas del proyecto pueden ayudar a ampliar la base tributaria y a generar fondos por esa vía. Desde luego, eso solo ocurrirá una vez que la implementación haya sido llevada a cabo. El proyecto BEPS exige crear una infraestructura interna completamente nueva, lo que implica la necesidad de aumentar los escasos recursos humanos y financieros. La situación puede llevar rápidamente a un dilema: ¿conviene usar los escasos recursos para implementar el proyecto BEPS o para generar ingresos?

Cabe suponer que existe poca voluntad política para la implementación de BEPS, habida cuenta de que no se consideraron las prioridades y demandas específicas. Es por ello que en África ya hay debates acerca de cómo llevar a cabo procesos de reformas

propios. El Foro Africano de Administración Tributaria, por ejemplo, ha elaborado una serie de convenios fiscales modelo.

El G-20, con el foco en las personas y no en las empresas

El tema de los FFI también figura en la agenda del G-20, aunque este foro pone el eje en los individuos (por ejemplo, en el desplazamiento de activos vinculados a la corrupción y a la evasión impositiva personal) y desatiende la fuga de capitales realizada por empresas. Recientemente se estableció un acuerdo para el intercambio automático de información tributaria, destinado a implementarse en más de 100 países. Es un claro avance, pero el foco está puesto en los individuos a pesar de que la mayor parte de los FFI proceden de la facturación comercial fraudulenta (según estimaciones de Global Financial Integrity, las operaciones de sobrefacturación o subfacturación representan alrededor de 70% del total). En este terreno, el G-20 hasta ahora casi no ha intervenido.

Aquí radica la diferencia con el proyecto BEPS: puede ocurrir que los precios se apliquen de la manera más ventajosa para la empresa, pero de todos modos se habla del mismo precio en ambos lados de la transacción, mientras que la facturación comercial fraudulenta presenta dos cuentas diferentes. En cualquier caso, el proyecto BEPS aborda las operaciones de sobrefacturación/subfacturación de manera tangencial al tratar el tema de la transparencia y no señala medidas específicas para combatir estas actividades ilegales de las ETN, que van mucho más allá de lo que se debate hoy sobre evasión fiscal. Hasta el momento, ni la política, ni la investigación, ni la sociedad civil han prestado demasiada atención al problema. Se nota, sobre todo, la falta de expertos competentes, que sean capaces de realizar un seguimiento de las transacciones comerciales internacionales e impidan que las empresas continúen emitiendo dos facturas distintas para una misma operación. Esto obliga, además, a transparentar las transacciones.

El tema tampoco forma parte de la iniciativa «G-20 Compact with Africa», que busca promover



inversiones privadas y en infraestructura en el marco de la asociación entre el G-20 y África. Allí solo se hace mención al intercambio de información; a algunos países miembros del G-20 no les interesa que el tema sea tratado con mayor profundidad.

El G-20 ha considerado el tema de los «beneficiarios reales», es decir, las personas que ejercen finalmente el control económico efectivo de las empresas (el enmascaramiento de los propietarios o beneficiarios favorece la evasión fiscal y el lavado de dinero). El Grupo de Acción Financiera contra el Blanqueo de Capitales (GAFI) analiza la cuestión, aunque la vara es muy baja. Por ejemplo, el debate no prevé registros centrales ni bases de datos públicas sobre los beneficiarios reales. Las disposiciones actuales del GAFI podrían significar incluso un retroceso en el plano de las legislaciones nacionales.

El G-20 y otras organizaciones también han desatendido hasta el momento la cuestión relacionada con las instituciones que habilitan los FFI: bancos, estudios jurídicos, consultoras, etc. Aunque el foro del G-20 menciona las irregularidades de las entidades financieras, el eje está puesto en la manipulación de los mercados o las operaciones con divisas. Casi ni se habla, en cambio, del papel que juegan los bancos en la evasión fiscal y los FFI. Este también es un campo de acción para la sociedad civil en el marco del G-20.

El actual debate sobre la corrupción aún no se asocia, en el marco del G-20, a la evasión fiscal vinculada con asuntos comerciales. Desde la perspectiva del Sur global es importante poner la mirada tanto en los funcionarios del Estado como en el sector privado, porque la corrupción también surge a partir de la oferta y la demanda.

La propuesta de la ICRICT: es necesario adoptar medidas radicales

En 2015, la Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRICT, por sus siglas en inglés) presentó una propuesta integral de reestructuración dirigida a contener la competencia fiscal y aumentar la transparencia. El objetivo es implementar estas reformas

a través de un enfoque inclusivo. La ICRICT considera que es necesario adoptar medidas radicales. A diferencia del proyecto BEPS, la propuesta de la ICRICT impulsa un cambio de sistema y busca esencialmente que las ETN sean tratadas como una única empresa. En tal caso, ya no sería aplicable el principio de las entidades independientes, que permite transferir ingresos impositivos provenientes de sus actividades comerciales operativas. Desde la perspectiva de la ICRICT, el diseño del proyecto BEPS tiene deficiencias de origen, ya que el mecanismo fundamental de evasión fiscal se basa en los precios de transferencia. Ante esos precios fijados para las transacciones mutuas dentro de una corporación, el BEPS actúa como si las unidades involucradas de la empresa fueran independientes; la ICRICT sostiene que esta idea es errónea y que no existe independencia, porque todas las decisiones importantes y atinentes a las diferentes filiales recaen en los más altos directivos de la empresa. El enfoque de la ICRICT tiende a priorizar el interés público global; las ventajas individuales de una nación o una empresa deben quedar relegadas.

La tributación unitaria impulsada por la ICRICT incluye tres pasos. En primer lugar, se determina cuáles han sido las ganancias globales de la empresa, lo que implica especificar y desglosar todas las actividades de las filiales (informe país por país). Luego se aplica una fórmula para prorratear la ganancia entre los distintos países. Este proceso, denominado reparto proporcional (*formulary apportionment*), es considerado por la ICRICT como un camino progresivo para consignar los beneficios de las ETN sobre la base de tres elementos fundamentales: volumen de ventas, factor trabajo y activos. El sistema actual, por ejemplo, desatiende de manera imperdonable las actividades intensivas en trabajo. Los fabricantes y los comerciantes minoristas generan escasos beneficios. La mayor parte de estos se producen en el ámbito de la propiedad intelectual y en la dirección ejecutiva. Por lo tanto, según la ICRICT, el reparto proporcional debe basarse en una distribución equivalente entre beneficio, trabajadores y patrimonio. Por último, la ganancia asignada a un país a partir de la fórmula mencionada debe ser gravada con la tasa aplicada en el ámbito nacional. La ICRICT propone, además, otorgar una mayor preponderancia al Comité de Expertos



establecido en el seno de la ONU, mientras que otro objetivo clave es el de mejorar la transparencia en los pagos de impuestos realizados por las ETN.

¿Quién impulsa las reformas?

Cuando se debate la reforma de la fiscalidad corporativa, surge inmediatamente la pregunta respecto de qué plano debe priorizarse para su aplicación. Y al igual que en los restantes temas analizados, la respuesta es: todos, tanto el nacional como el regional e internacional. Es necesario que cada país luche contra la evasión fiscal y la corrupción y mejore su normativa nacional. Pero sin la cooperación internacional no será posible lograr avances significativos. Como ya se ha dicho, el debate en torno de la fiscalidad corporativa ha adquirido en los últimos tiempos un gran empuje y actualmente hay varias iniciativas en la materia, aunque la arquitectura global para una reforma integral todavía resulta insuficiente.

Es esencial que las cuestiones vinculadas con la evasión fiscal creativa o los FFI no sean categorizadas como un problema técnico, sujeto como tal a la solución de expertos. El proyecto BEPS, por ejemplo, se estableció en la OCDE porque se trata de un proceso de fijación de normas. Pero el debate sobre las normas no constituye el núcleo del problema, que tiene ante todo un carácter político y revela relaciones desiguales de poder. Por lo tanto, para frenar la evasión agresiva y los FFI, lo principal es que exista voluntad política. Es por ello que las reformas también deben iniciarse en el plano político. En general, los representantes del Sur global y de la sociedad civil coinciden en que lo ideal es que sea la ONU la que active el debate en torno de una tributación corporativa justa. La definición y la reforma de las normas impositivas globales deben ser gestionadas por un organismo internacional universal, democrático y bien financiado, establecido en la ONU, aunque hay quienes dudan acerca de que esta se encuentre en condiciones de guiar el debate bajo su actual estado de debilidad. En el G-20 no se presta demasiada atención a las demandas del grueso de los países en desarrollo y emergentes. Por ejemplo, la agenda de desarrollo de Addis Abeba no juega un papel relevante dentro del grupo, pese a que es importante para muchos representantes

del Sur global; sobre todo el campo progresista de África y América Latina la ve como un marco idóneo para impulsar una transformación estructural. Dado que el proyecto requiere fondos suficientes, África se suma a los esfuerzos para restringir los FFI: si logra este objetivo, puede obtener importantes recursos, que hoy faltan y son necesarios para implementar la agenda de desarrollo. Las prioridades de Europa y de EEUU son otras: destacan el rol del sector privado en la financiación del desarrollo. El desinterés por estas cuestiones puede observarse asimismo en las discusiones dentro de la OCDE, cuyos miembros defienden sus propios intereses individuales. Esto se manifestó claramente, por ejemplo, en el debate sobre el informe país por país: la idea inicial era que los datos fueran públicos (lo que habría beneficiado a muchos países del Sur global), pero algunos miembros de la OCDE se mostraron reacios a aceptarla.

Muchos representantes de la sociedad civil consideran entonces que solo es posible lograr avances mediante alianzas entre los países o con la propia sociedad civil. Una cooperación en esta área ofrecería grandes oportunidades a los países en desarrollo y emergentes. El Plan de Acción de Addis Abeba podría adoptarse como punto de partida. El debate acerca de una posible cooperación Sur-Sur muestra paralelismos con lo ocurrido frente a la crisis de la deuda de las décadas de 1970 y 1980. En aquel entonces los acreedores apostaron a la estrategia «divide y reinarás». Los bancos y los gobiernos temían una posible unión de los países endeudados, ya que eso amenazaba los cimientos del sistema existente. Pero no había una institución competente ni un mecanismo adecuado que permitiera a los «países de Dublín» desarrollar su cooperación. El resultado fue el Plan Brady y el respaldo neoliberal para que las economías nacionales locales se tornaran dependientes de las inversiones extranjeras.

No solo se requiere analizar cuáles deben ser los actores centrales en el cambio del sistema, sino que además es preciso evaluar el mecanismo adecuado. ¿Es necesario un acuerdo internacional? ¿O basta en principio con la predisposición de algunos países? Hasta ahora, los esfuerzos dirigidos a fortalecer la coordinación regional no han sido exitosos, lo que obliga a intensificar urgentemente los debates



regionales y globales. Si diferentes representantes del Sur global trabajan de manera conjunta, aumenta la probabilidad de establecer una agenda alternativa que no pueda ser bloqueada de inmediato por la UE o EEUU. En cambio, cuando los avances solo se alcanzan por consenso, las iniciativas casi siempre encuentran un freno (como demuestran los años de debate sobre el impuesto a las transacciones financieras).

En el plano internacional, la «denuncia pública» podría ser otra estrategia prometedora. Serviría para señalar a aquellos países que hasta el momento no han desempeñado un papel activo en la lucha contra los FFI y los paraísos fiscales, o incluso a los que operan como tales, y para aumentar la sensibilidad pública respecto del tema en dichos lugares. En ciertos casos, incluido el de Alemania, las ONG lamentan que muchos políticos aún no reconozcan el problema en toda su dimensión. La presión diplomática internacional podría ayudar a que cada cual realice sus propias tareas, en vez de limitarse a señalar a los demás, sobre todo a los países del Caribe que operan como paraísos fiscales. Precisamente en esta área sería útil establecer alianzas entre la sociedad civil y los países comprometidos con el asunto.

¿Qué se debe hacer ahora?

En el ámbito de la fiscalidad corporativa internacional, el principal desafío consiste en lograr que el tema sea accesible para la sociedad. Solo así surgirá la presión pública necesaria para poner en marcha las reformas a escala nacional y mundial. Hay que

destacar la importancia del tema para los ciudadanos y para el desarrollo socioeconómico y evitar al mismo tiempo que sea catalogado como algo técnico y tedioso.

A esto se suman algunos desafíos que tienen un carácter más técnico, pero que también son de enorme importancia. En los países del Sur global, los organismos de administración fiscal cuentan a menudo con muy pocos medios para llevar a cabo sus tareas. Esto obliga a aumentar la capacidad de los recursos humanos en los entes públicos pertinentes (que, por si fuera poco, en la lucha por atraer a las mentes más brillantes suelen llevar las de perder frente al sector privado). Por ejemplo, según estimaciones del Panel de Alto Nivel, África debería incorporar a unos 650.000 profesionales del ámbito tributario para alcanzar un nivel comparable al de la OCDE. En el corto plazo, debido a la falta de recursos, es importante sobre todo que los países emergentes y en desarrollo establezcan expectativas y fijen prioridades para decidir dónde se debe actuar primero. Ante la escasez de medios, hay que determinar cuál es la prioridad: analizar (y, dado el caso, reconsiderar) los propios incentivos fiscales o cumplir las especificaciones relativas a los precios de transferencia. Una alternativa sería un sistema más sencillo y más fácil de administrar, como el que propone la ICRIT.

El plano de la legislación también es muy importante. Existen frecuentes incongruencias entre la administración fiscal y el sector político; y las buenas iniciativas en el primero de los campos se frenan fácilmente ante la falta de reformas en el segundo.

Bibliografía complementaria

Derechos humanos

Berrón, Gonzalo: «Derechos humanos y empresas transnacionales» en *Nueva Sociedad* N° 264, 7-8/2016.

Busser, Esther: «Direitos face às empresas transnacionais – Regras internacionais para os direitos humanos e as relações trabalhistas», nota, FES Brasil, San Pablo, 11/2014.

Campaña Mundial para Desmantelar el Poder Corporativo y Poner Fin a la Impunidad: «Ocho propuestas para el instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales (ETNs) y derechos humanos», 6/2015.

Carneiro Roland, Manoela (coord.): «As obrigações dos Estados de origem. Suas obrigações



- extraterritoriais nas violações de direitos humanos por TNCs», HOMA / Centro de Derechos Humanos y Empresas, s/f.
- Carneiro Roland, Manoela (coord.): «Tratado sobre empresas y derechos humanos: dos cuestiones principales», HOMA / Centro de Derechos Humanos y Empresas, 2015.
- Carneiro Roland, Manoela (coord.): «Planes nacionales de acción en empresas y derechos humanos: *Inputs* para la realidad brasileña. Parte 1», HOMA / Centro de Derechos Humanos y Empresas, 2016.
- Da Costa, Hélio: «Ação sindical frente às empresas transnacionais – entre o pessimismo da razão e o otimismo da vontade», Análisis, FES Brasil, San Pablo, 10/2015.
- Detsch, Claudia: «Europa ha avanzado en la responsabilidad social empresarial pero aún le falta mucho camino por recorrer. Entrevista a Sarah Lincoln» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 2/2017.
- Detsch, Claudia: «¿Alguien escuchará a los trabajadores en el G-20? Entrevista a Michael Sommer» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 8/2017.
- Espinosa, María Fernanda: «Intervención inaugural. Primera sesión del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos», Misión Permanente del Ecuador ante la ONU y otros Organismos Internacionales, Ginebra, 6-10/7/2015.
- Fichter, Michael: «Sindicalización dentro y a lo largo de las cadenas de valor», Análisis de Política Internacional, FES, Ginebra, 8/2015.
- Grabosch, Robert y Christian Scheper: «Corporate Obligations with Regard to Human Rights Due Diligence: Policy and Legal Approaches», Study, FES, Berlín, 12/2015.
- Jakobsen, Kjeld: «El monitoreo de empresas multinacionales. Una visión del movimiento sindical», Análisis y Propuestas, FES, Montevideo, 12/2006.
- Jakobsen, Kjeld: «Cómo puede enfrentar el sindicalismo a las empresas multinacionales» en *Nueva Sociedad* No 211, 9-10/2007.
- Maihak, Henrik, Michael Sommer, Gilbert Houngbo, Maarten Keune, Joseph Allchin y Filippo Sebastio: *After Rana Plaza. Social Europe Report*, Social Europe / FES Bangladesh, 1/2015.
- Mello e Silva, Leonardo, Ricardo Framil Filho y Raphael Freston: «Redes sindicais em empresas transnacionais. Enfrentando a globalização do ponto de vista dos trabalhadores» Análisis, FES Brasil, San Pablo, 6/2016.
- Mutti, Victoria: «El sindicalismo debe enfrentar la ofensiva neoliberal y antidemocrática que sufre América Latina. Entrevista a Rafael Freire» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 10/2016.
- Mutti, Victoria: «Justin Trudeau no ha hecho nada para cambiar el accionar pernicioso de las transnacionales canadienses. Entrevista a Jeffery Roger Webber y Todd Gordon» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 11/2016.
- Nueva Sociedad: «Los negocios globales no pueden pensarse sin derechos humanos. Entrevista a Frederike Boll» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 11/2016.
- Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos: «Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos», A/HRC/RES/26/9, 14/7/2014.
- Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos: «Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas», A/HRC/23/32, 14/3/2013.
- Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos: «Informe del primer período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a



los derechos humanos, con el mandato de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante», A/HRC/31/50, 5/2/2016.

Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos: «Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para 'proteger, respetar y remediar'», A/HRC/17/31, 21/3/2011.

Organización de las Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado: «Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para 'proteger, respetar y remediar', HR/PUB/11/04, Nueva York-Ginebra, 2011.

Organización de las Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado: «La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos. Guía para la interpretación», HR/PUB/12/2, Nueva York-Ginebra, 2012.

Organización Internacional del Trabajo (OIT): «Principios laborales del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Guía para empresas», OIT, Ginebra, 2010.

Organización Internacional del Trabajo (OIT): *La Declaración de la OIT sobre las empresas multinacionales. ¿En qué beneficia a los trabajadores?*, OIT, Ginebra, 2011.

Organización Internacional del Trabajo (OIT): «Empresas multinacionales, desarrollo y trabajo decente. Informe sobre la promoción y aplicación de la declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social en las Américas», OIT, Ginebra, 2014.

Organización Internacional del Trabajo (OIT): «Multinational Enterprises, Development and Decent Work: Report on the Promotion and Application of the Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational

Enterprises and Social Policy in Africa», OIT, Ginebra, 2015.

Organización Internacional del Trabajo (OIT): «Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social», 5ª edición, OIT, Ginebra, 3/2017.

Orsatti, Álvaro e Hilda Sánchez: «Las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales en América Latina. Experiencias, aprendizajes y propuestas desde la perspectiva sindical», Análisis y Propuestas, FES, Montevideo, 8/2009.

Schuster, Mariano: «Hay empresarios que creen que el mejor sindicato es el que no existe. Entrevista a Víctor Báez» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 6/2016.

Schuster, Mariano: «La lucha de los trabajadores frente a los tratados de libre comercio debe tener un carácter global. Entrevista a Adriana Rosenzvaig» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 6/2016.

Tributación

Alemayehu, Dereje: «Para acabar con los paraísos fiscales», opinión en *Nueva Sociedad*, edición digital, 7/2017.

Burke, Sara: «La falta de cooperación impositiva internacional es uno de los mayores problemas para el desarrollo global. Entrevista a José Antonio Ocampo» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 6/2015.

Comisión Económica para África de las Naciones Unidas: *High Level Panel (HLP) on Illicit Financial Flows (IFF) from Africa – Information Note*, Naciones Unidas

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): «Tributación para un crecimiento inclusivo», Cepal / Oxfam, Santiago de Chile, 3/2016.

Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRICT):



- «Cuatro modos de abordar la competencia tributaria internacional», ICRIT, 11/2016.
- «El laberinto de la evasión fiscal», *América Latina en Movimiento* N° 516, 7/2015.
- Figueroa, Antonio Hugo: «¿Tratados tributarios para evitar la doble imposición internacional o para transferir recursos de países en desarrollo a países desarrollados?» en *Voces en el Fénix* N° 14, 5/2012.
- Grondona, Verónica, Nicole Bidegain Ponte y Corina Rodríguez Enríquez: «Flujos financieros ilícitos que socavan la justicia de género», *Análisis de Política Internacional*, FES, Nueva York, 12/2016.
- Hardoon, Deborah, Sophia Ayele y Ricardo Fuentes-Nieva: «Una economía al servicio del 1%. Acabar con los privilegios y la concentración de poder para frenar la desigualdad extrema», *Informe* N° 210, Oxfam, 18/1/2016.
- Henn, Markus: «Tax Havens and the Taxation of Transnational Corporations», *International Policy Analysis*, FES, Nueva York, 6/2013.
- Henn, Markus: «Steuerflucht. Die internationale und europäische Dimension», *Gute Gesellschaft – soziale Demokratie #2017 plus*, FES, Bonn, 2017.
- Hentschel, Karl-Martin: «Der Kampf gegen aggressive Steuervermeidung hat begonnen – aber der Weg ist noch lang. Eine Zwischenbilanz nach den Panama Papers und BEPS» en *Info Steuererechtigkeit* No 13, 7/2016.
- Knobel, Andres y Markus Meinzer: «The End of Bank Secrecy? Bridging the Gap to Effective Automatic Information Exchange. An Evaluation of OECD's Common Reporting Standard (CRS) and its alternatives. Final Report», *Tax Justice Network*, 24/11/2014.
- Latindadd: *Justicia tributaria en América Latina. Estado de situación en la región*, Latindadd, 2015.
- «La hora de la justicia fiscal», *América Latina en Movimiento* N° 506, 7/2015.
- Lennard, Michael: «Los efectos del proyecto anti-BEPS en el Sur global», *Perspectiva*, FES, Nueva York, 6/2016.
- Ministerio Federal de Finanzas de Alemania: *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) – Übersicht über die 15 Aktionspunkte*, edición digital, 1/6/2017.
- Mutti, Victoria: «No existe evidencia de que las exenciones tributarias atraigan inversiones en los países en desarrollo. Entrevista a Rodolfo Bejarano» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 10/2016.
- Mutti, Victoria: «La evasión fiscal de las empresas transnacionales es una violación de los derechos humanos. Entrevista a Claudine Gaidoni» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 11/2016.
- Mutti, Victoria: «Los flujos financieros ilícitos vinculados a las transnacionales afectan a los países en desarrollo. Entrevista a Dev Kar» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 11/2016.
- Mutti, Victoria: «El Grupo de los 77 y la lucha contra las guaridas fiscales. Entrevista a Rosa Cañete» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 7/2017.
- Mutti, Victoria: «Políticas fiscales y tributarias para conseguir la igualdad. Entrevista a Verónica Paz Arauco» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 8/2017.
- Obenland, Wolfgang: «Opciones para fortalecer la gobernanza tributaria global», *Análisis de Política Internacional*, FES, Berlín, 11/2016.
- Ocampo, José Antonio: «Reforma de la arquitectura monetaria y financiera internacional», *Análisis*, FES, Nueva York, 11/2014.
- Ocampo, José Antonio: «Contribuciones de la Agenda de Acción de Addis Ababa a la Agenda 2030. Hacia una nueva era de la cooperación internacional», *Perspectiva*, FES, Nueva York, 3/2016.
- Ocampo, José Antonio, Michael Lennard, Manuel F. Montes y Richard Stern: «Sin impuestos no



- hay desarrollo. Vías hacia una carga tributaria justa sobre las empresas multinacionales», *Perspectiva*, FES, Buenos Aires, 2/2016.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Centro Inter-Americano de Administraciones Tributarias (CIAT): *Estadísticas tributarias en América Latina 1990-2010*, OCDE, 2012.
- Oxfam Intermón: «La ilusión fiscal. Demasiadas sombras en la fiscalidad de las grandes empresas», Informe de Oxfam Intermón N° 36, 3/2015.
- Picciotto, Sol: «Towards Unitary Taxation of Transnational Corporations», Tax Justice Network, 2012.
- Picciotto, Sol: «Informe sobre erosión de la base tributaria y deslocalización de beneficios (BEPS). Implicancias para los países en vía de desarrollo», Tax Justice Network, 1/2014.
- Picciotto, Sol: «Erosão da base tributária e elisão fiscal por ETNs», Notas, FES, San Pablo, 12/2014.
- Picciotto, Sol: «Taxing Multinational Enterprises as Unitary Firms», *Working Paper* N° 83, Centro Internacional para Tributación y Desarrollo, 6/2016.
- Provost, Claire: «Juicio a los impuestos. Cómo los acuerdos comerciales amenazan la justicia fiscal», *Attac España / Transnational Institute, Global Justice Now*, 2/2016.
- Oxfam: *Iguales. Acabemos con la desigualdad extrema. Es hora de cambiar las reglas*, Oxfam, 10/2014.
- Stiglitz, Joseph, Dean Baker et al.: «Re-Defining the Global Economy», Occasional Paper 42, Dialogue on Globalization, FES, Nueva York, 4/2009.
- Stiglitz, Joseph E. y Mark Pieth: «Para derrotar a la economía en las sombras», *Análisis de Política Internacional*, FES, Berlín, 11/2016.
- Sundaram, Jomo Kwame: «Transfer Pricing is a Financing for Development Issue», *Perspective*, FES, Nueva York, 2/2012.
- Sundaram, Jomo Kwame: «El desarrollo precisa de la cooperación tributaria internacional» en *Inter Press Service*, 8/10/2015.
- UNCTAD: «Navegador de solución de diferencias de inversiones. Arbitrajes iniciados por año» en *Investment Policy Hub*.
- Democracia**
- Barreto, Viviana y Natalia Carrau: «Política de inversiones en América Latina: el reinado del poder corporativo», *Redes / Amigos de la Tierra / Transnational Institute*, Montevideo, 30/4/2015.
- Crouch, Colin: «The March Towards Post-Democracy, Ten Years On» en *The Political Quarterly* vol. 87 N° 1, 1/2016.
- Dowbor, Ladislau: «El capitalismo cambió las reglas, la política cambió de lugar», opinión en *Nueva Sociedad*, edición digital, 10/2016.
- Drummond, Jocelio: «Corruptos, corruptores y trabajadores. ¿Quién defiende a los trabajadores que combaten la corrupción?», opinión en *Nueva Sociedad*, edición digital, 11/2016.
- Durand, Francisco: *Cuando el poder extractivo captura el estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*, Oxfam, Lima, 2016.
- Fairfield, Tasha: «Structural Power in Comparative Political Economy: Perspectives from Policy Formulation in Latin America» en *Business Politics* vol. 17 N° 3, 2015.
- Fichter, Michael: «Barajar y dar de nuevo. Hacia un mayor control democrático de las empresas transnacionales», *Análisis de Política Internacional*, FES, Berlín, 12/2014.
- Gleckman, Harris: «La gobernanza de las múltiples partes interesadas: la ofensiva corporativa hacia una nueva forma de gobierno global» en *Transnational Institute y Fuhem Ecosocial: Estado del poder 2016*, 2016.



Palmer, Claire: «What Can Post-Democracy Tell Us about TNCs and Extraterritorial Violations of Human Rights» en *The Political Quarterly* vol. 87 N° 1, 1/2016.

Phillips, Leigh: «El orden global postdemocrático» en en Transnational Institute y Fuhem Ecosocial: *Estado del poder* 2016, 2016.

Schuster, Mariano: «El poder del lobby financiero en el capitalismo contemporáneo. Entrevista a Juan Hernández Viguera» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 3/2016.

Woods, Ngaire: «Confrontar la amenaza global a la democracia», opinión en *Nueva Sociedad*, edición digital, 6/2016.

Empresas transnacionales: beneficiarias y promotoras de la globalización

*¿Captura corporativa
o captura de las
corporaciones?*

Responsable

Fundación Friedrich Ebert | Nueva Sociedad
Defensa 1111, 1º A | C1065AAU Buenos Aires | Argentina

Claudia Detsch | Directora
Tel./Fax.: ++54-11-4361-4108 / 4871
<http://www.nuso.org>

Pedidos / Contacto:
info@nuso.org

Traducciones: Carlos Díaz Rocca, Mariano Grynszpan, Vera von Kreutzbruck
Diagramación: Fabiana Di Matteo
Fotografía: Rolffimages/Fotolia

Se prohíbe el uso comercial de los medios publicados por la Fundación
Friedrich Ebert (FES) sin un consentimiento escrito de la FES.