

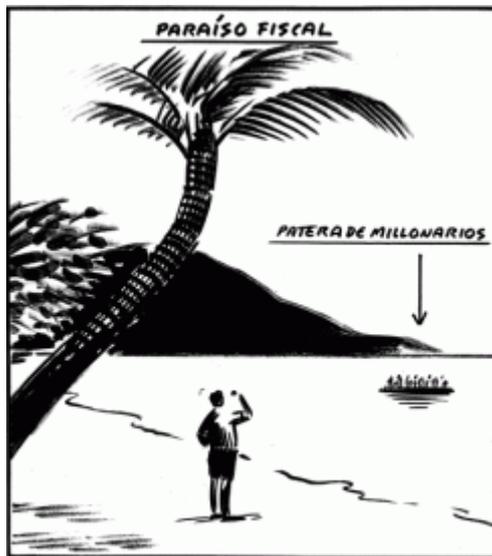
La problemática de los paraísos fiscales

Alberto Garzón Espinosa, *Consejo Científico de Attac España, Economía Crítica y Crítica de la Economía*

8 Junio 2010 |

En: <http://www.attacmadrid.org/?p=2060>

Se trata pues de territorios cuyas regulaciones, fundamentalmente fiscales y financieras, son establecidas con el fin de atraer dinero procedente del exterior que no tendrá como destino la actividad productiva del país receptor¹. Hablamos entonces de paraísos fiscales sólo para extranjeros, ya que para los residentes las regulaciones suelen ser mucho más estrictas.



Alberto Garzón Espinosa, *Consejo Científico de Attac España, Economía Crítica y Crítica de la Economía*.

Hoy en día, y especialmente desde la reciente crisis financiera, prácticamente todo el mundo ha oído hablar de los paraísos fiscales. Su nombre suele estar asociado a la corrupción o a la evasión fiscal, y normalmente son entendidos como instrumentos utilizados para bien ocultar ingresos procedentes de actividades ilegales o bien ocultar ingresos que siendo legales deberían haber sido declarados ante el Estado. Sin embargo, su extensión y trascendencia va mucho más allá de esta simple descripción. No en vano, y como veremos someramente, los paraísos fiscales también agravan las crisis financieras y contribuyen a su gestación, son un canal que agudiza las desigualdades y la pobreza, permiten y protegen la delincuencia financiera, y socavan las democracias al condicionar el comportamiento de los países en materia fiscal y de política económica.

En este documento vamos a esbozar algunas ideas que serán de utilidad para un primer acercamiento al fenómeno de los paraísos fiscales.

¿Qué son los paraísos fiscales?

Lo primero que debe tenerse en cuenta es que no existe una definición precisa de lo que se entiende por paraíso fiscal. El fenómeno es de una complejidad tal que las instituciones internacionales que lo han estudiado (Fondo Monetario Internacional, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, etc.) no han llegado a ningún consenso acerca de lo que son realmente los paraísos fiscales. Una muestra de ello es la inmensa cantidad de formas que existen para hacer referencia a ellos: jurisdicción o enclave offshore, jurisdicción o enclave de baja tributación, enclave extraterritorial, oasis fiscal, tax havens (refugios de impuestos), centros extraterritoriales, etc.

No obstante, y para el propósito que aquí nos proponemos, hemos optado por quedarnos con la siguiente definición:

“[Son paraísos fiscales] todos los centros financieros que desarrollan una actividad desregulada, descontrolada y ajena a las regulaciones comunes a los demás países con los que se relacionan, por estar destinados de modo especial a las empresas o a los particulares no residentes, actividad incentivada por la escasa o nula tributación” (Hernández Viguera, 2005)

Se trata pues de territorios cuyas regulaciones, fundamentalmente fiscales y financieras, son establecidas con el fin de atraer dinero procedente del exterior que no tendrá como destino la actividad productiva del país receptor¹. Hablamos entonces de paraísos fiscales sólo para extranjeros, ya que para los residentes las regulaciones suelen ser mucho más estrictas. Es la razón por la que se habla también de sistemas duales: un sistema de juego muy flexible y laxo para los extranjeros que convive con un sistema fuertemente regulado y supervisado para los residentes.

Los organismos internacionales establecen una serie de características que serían comunes a todos los paraísos fiscales, y a partir de las cuales elaboran sus listas negras. Como hemos dicho, todos los organismos difieren al considerar si algunos territorios son o no verdaderos paraísos fiscales precisamente por diferencias en el criterio de asignación. Así, mientras la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) considera que hay 40 paraísos fiscales², el Fondo Monetario Internacional (FMI) contabiliza 46, el Senado de Estados Unidos sólo 35, y la Tax Justice Network sube la cifra hasta 72.

Dicho esto, y teniendo presente que las características difieren en intensidad entre un paraíso fiscal y otro, vamos a ver algunas de las más importantes. La primera de todas es su fiscalidad nula o reducida, que es utilizada para atraer el dinero. Hay que tener en cuenta que el dinero se mueve por el sistema financiero global (ver más adelante) buscando revalorizarse, es decir, aumentar de valor. Para las empresas, bancos y otros agentes que mueven ese dinero los impuestos son entendidos como un coste que reduce sus beneficios y, por lo tanto, su rentabilidad. La lógica de estos agentes será, en consecuencia, la de reducir sus cargas impositivas utilizando todo tipo de mecanismos y uno de ellos, el que aquí nos ocupa, es el uso de los paraísos fiscales.

Una segunda característica es la laxa normativa financiera. Es posible hacer prácticamente todo en el ámbito financiero de un paraíso fiscal: desde crear nuevas instituciones financieras (bancos o entidades para los bancos) en unos instantes y sin apenas requerimientos hasta constituir empresas enteras o holdings (conglomerados de empresas), pasando por el secreto bancario (la discreción y reserva profesional que tienen los bancos y sus empleados para no revelar el verdadero propietario de las cuentas o activos materiales).

Una tercera característica es la ya mencionada naturaleza de enclave, esto es, de territorio con un sistema regulatorio dual: diferente para residentes y para extranjeros. A las entidades que se establecen en los paraísos fiscales, especialmente si son entidades financieras, no se les aplica prácticamente ninguna regulación (cosa que sí ocurriría en caso de estar establecidas en el país de origen³). Por esta misma razón se suele dar una relación desproporcionada entre el nivel de actividad financiera y la economía real del territorio en cuestión. Un ejemplo significativo es el de la isla de Sark, que en el año 2005 tenía 575 habitantes, 15.000 empresas y 1 solo residente era director de 2.400 empresas.

Una cuarta característica es su condición de territorios con autogobierno suficiente para determinar su propia regulación en materia fiscal y económica, sin que ello signifique que tengan que tener la condición de países. A veces se entiende también que algunos territorios dentro de los propios Estados también pueden ser paraísos fiscales debido precisamente a esta capacidad.

Por otra parte, y debido a que los paraísos fiscales también compiten entre ellos, muchos de ellos se han especializado en algún tipo de servicio (especulación con títulos, registro de buques, etc.).

En todo caso, y merece la pena reseñarlo, toda la actividad económica en los paraísos fiscales es muy poco transparente. No existen datos precisos del movimiento real de dinero por dichos territorios, y de forma oficial sólo podemos contar con datos parciales y con estimaciones. Algunas estimaciones cuantifican en más de un tercio del PIB mundial el volumen de transacciones que pasan por los paraísos fiscales.

¿Quiénes y cómo utilizan los paraísos fiscales?

Fundamentalmente tres tipos de agentes diferentes: bancos, empresas multinacionales e individuos de grandes patrimonios. Si bien todos estos agentes se aprovechan de los paraísos fiscales en beneficio propio, sus fines concretos y sus mecanismos difieren de unos a otros.

Los bancos tienen un papel clave en las economías de nuestro tiempo. Tradicionalmente, y desde la existencia del capitalismo, los bancos han tenido un rol crucial como intermediarios financieros. El dinero que se depositaba en ellos (por ejemplo por los trabajadores) era prestado a empresas que lo necesitaban para llevar a cabo su actividad (por ejemplo para comprar maquinaria y pagar salarios). Los bancos ganaban porque prestaban más caro que lo que pagaban a los depósitos.

Sin embargo, hoy esa función ha perdido importancia, y los bancos destinan ese dinero no tanto a prestarlo a las empresas sino a invertir en los mercados financieros. Ese

dinero se invierte en acciones, bonos, obligaciones, etc. para poder revalorizarlo, y la forma habitual de hacerlo es constituyendo fondos de inversión colectiva. Estos fondos no son más que “entidades” creadas por los bancos que recogen dinero de muchas fuentes (personas individuales, ahorro empresarial o incluso de otros fondos) y sumados se invierten en cualquier producto financiero (acciones, por ejemplo). Al cabo de un tiempo, cuando se han revalorizado, se devuelve a los propietarios últimos el nominal (el dinero invertido) más los intereses, quedándose el banco con una importante comisión. Tipos de fondos son los conocidos fondos de pensiones privados o los fondos de inversión a secas. Un tipo de fondo muy agresivo y nada regulado son los llamados fondos de cobertura o hedge funds, que se constituyen en su mayoría en paraísos fiscales para operar con facilidad, y su acción es muy perjudicial para la economía mundial. No obstante, lo que interesa ahora mismo es comprender que el dinero viaja, que se mueve continuamente buscando crecer, y lo hace lógicamente buscando minimizar costes y maximizar beneficios.

Por otra parte, por la importancia que tienen los bancos en nuestra economía (basta ver los recientes y millonarios rescates financieros), los bancos suelen estar sometidos a supervisión estatal. Se les imponen normas financieras que intentan mitigar su exposición al riesgo y su actividad perjudicial, algo que se consigue examinando los balances contables de los bancos. Sin embargo, los paraísos fiscales funcionan en este caso como válvulas de escape. Los bancos pueden crear sucursales, filiales o incluso otras entidades independientes en los paraísos fiscales para evitar estas regulaciones. Así, aunque en realidad el riesgo está asumido en última instancia por el banco matriz (el que está en el país que sí tiene regulación) puede disponer de un enorme entramado de otras empresas de su propiedad que están operando desde los paraísos fiscales y que están asumiendo riesgos imperceptibles para los reguladores. Cuando ocurre un evento como una quiebra en el paraíso fiscal o una crisis financiera generalizada los bancos tienen que asumir todas las pérdidas de sus entidades, trasladándose de forma inmediata a los países.

Finalmente baste decir que los requisitos de apalancamiento (endeudamiento sobre dinero original) no existen en los paraísos fiscales. Esto significa que cualquier empresa o fondo de inversión puede realizar operaciones no con su dinero sino con tanto dinero prestado como quiera. En caso de beneficio, la rentabilidad es mucho más alta, pero en caso de pérdida el problema es gravísimo y muy contagioso (los impagos se suceden unos a otros).

Las empresas multinacionales o transnacionales (ETN) son agentes que también utilizan los paraísos fiscales para sus actividades. Sabido es que las ETN fragmentan sus actividades buscando maximizar sus beneficios. Así, pueden tener sus oficinas administrativas en España, sus fábricas en Rumanía, sus servicios de teleasistencia en Argentina y su sede en algún paraíso fiscal. Se trata de minimizar costes en cada campo, allí donde la mano de obra es más barata, los costes medioambientales y los impuestos más bajos, o los requisitos legales sean menores.

El uso de los holdings o conglomerados empresariales es muy habitual. Se trata de entidades creadas para ser propietarias de un grupo de empresas independientes entre sí, y al estar registrado el holding en un paraíso fiscal tendrá que pagar menos impuestos y, en muchos casos, los dividendos e intereses cobrados estarán exentos.

Desde los paraísos fiscales las empresas o filiales de las ETN también podrán obtener financiación (dinero para llevar a cabo sus actividades) vía préstamos o emisión de títulos de forma mucho más barata. Veremos también el caso de Enron, que utilizó centenares de entidades registradas en paraísos fiscales para ocultar sus balances contables y sus cuentas amañadas.

Otro mecanismo utilizado es la transferencia de precios. Las ETN pueden manipular los precios de las mercancías de tal forma que a través de diversas combinaciones acaben pagando muy pocos impuestos. Como ejemplo tenemos el caso de las exportaciones. Una ETN en un país normal puede exportar a una filial en un paraíso fiscal unos productos a un bajo precio (bajo beneficio, lo que supone un bajo impuesto) para que luego la filial pueda venderlo mucho más caro (alto beneficio, sin impuesto por estar en paraíso fiscal); todo ello, por supuesto, sin que la mercancía se haya movido realmente de sitio.

En otros casos, que tendremos oportunidad de ver con detalle, las ETN registran una gran cantidad de empresas en paraísos fiscales para poder llevar a cabo actividades marítimas. Es el tema de las banderas de conveniencia: cada buque está registrado en un paraíso fiscal como una empresa en sí misma, con el objetivo de reducir riesgos. Pero además, entran en juego otros actores como el armador y el propietario de la carga, todos ellos siempre ocultos tras un entramado complejísimo de entidades registradas en paraísos fiscales. El caso del Prestige es sin duda representativo. El Prestige navegaba bajo pabellón de Las Bahamas, y era propiedad de una sociedad registrada en Liberia, que a su vez era propiedad de una familia griega. El armador o gestor del buque era una sociedad griega que había contratado una tripulación de trabajadores filipinos y rumanos y a un capitán griego. Y la carga era propiedad de una sociedad de Suiza que era a su vez propiedad de un holding (entramado de empresas) ruso que estaba registrado en Liechtenstein.

Las personas de grandes patrimonios (High net worth individual) son aquellas que tienen activos líquidos (no propiedades, sino valores que se pueden transformar en dinero contante y sonante con facilidad) por valor superior al millón de dólares. Debido a la reducción de impuestos generalizada en el mundo desde los años setenta y, entre otras cosas, también a la existencia de los paraísos fiscales estas personas han incrementado sus fortunas de forma espectacular en los últimos decenios. Operan fundamentalmente en paraísos fiscales y a través de gestores que muchas veces son bancos (normalmente es la Banca Privada). Estas grandes sumas de dinero de estos individuos se canalizan a través de diversas formas (todo tipo de fondos) para revalorizarse, utilizando los paraísos fiscales de forma preferente.

Los paraísos fiscales, no en vano, sirven especialmente para la protección de todo tipo activos. A través de mecanismos como los fideicomisos (personas que detentan la propiedad de algo sólo virtualmente) las grandes fortunas pueden esquivar las regulaciones fiscales de sus propios países e incluso las leyes sobre herencia y sucesiones. La Banca Privada asesora a estas grandes fortunas creando unos complejos entramados de empresas y entidades que ocultan la propiedad de las mismas, evitando así las posibles inspecciones fiscales.

Hay muchos mecanismos a través de los cuales todo ello se puede conseguir, como veremos, pero algunos son tan sencillos como abrir cuentas anónimas o numeradas en

paraísos fiscales y gastar el dinero de las mismas mediante tarjetas de crédito. Hoy en día existe libertad plena de movimientos financieros y es posible pagar con una tarjeta cualquiera en cualquier establecimiento (o sacar dinero de un cajero) y con cargo a una cuenta en un paraíso fiscal.

Existen también otras formas que se usan para evadir impuestos o hacer fraude fiscal. Son habituales en deportistas de élites que ubican su residencia en algún paraíso fiscal, pero también por otros profesionales (médicos, consultores, etc.). A veces, algunos de estos profesionales crean empresas en paraísos fiscales para que sean éstas las propietarias de sus activos (coches, casas, etc.) y las que sean contratadas para efectuar servicios (atención médica, por ejemplo), de forma que evitan así la tributación.

En

definitiva...

Hablamos de la interrelación entre territorios (normales y paraísos fiscales) sometidos a regulaciones fiscales y económicas diferentes. Los paraísos fiscales se usarían como escenario para que determinados agentes (bancos, ETN, etc.) reduzcan costes y maximicen beneficios mediante distintos mecanismos que casi siempre sirven para evitar los impuestos a los que se les sometería en caso de actuar en territorios normales.

Esos mecanismos son siempre contratos de algún tipo o una combinación de ellos, como de forma general hemos visto más arriba. Y en esos contratos entran en juego productos financieros (acciones, bonos, derivados, etc.) que sirven al objetivo último de maximizar beneficios minimizando el pago de impuestos.

Las consecuencias son múltiples. Desde el incremento de la inestabilidad financiera y las crisis financieras, hasta los conocidos casos de corrupción y blanqueo de dinero procedente de actividades ilícitas, pasando por la agudización de la desigualdad y la pobreza.

El impacto que tiene la existencia de los paraísos fiscales va, no obstante, más allá también de los mecanismos que se utilizan en ellos, ya que su mera existencia es un elemento que presiona a los regímenes fiscales de los países desarrollados y los lleva a competir en condiciones de desigualdad. Así, los países ricos se ven presionados a reducir sus cargas impositivas para evitar en cierta medida la huída de dinero, provocando un incremento de la desigualdad (por el efecto redistributivo de los impuestos) y deteriorando los servicios públicos. Pero, además, un escenario como el actual donde, como dice Galeano, el dinero es más libre que la gente, las democracias se ven subordinadas a la actuación de los mercados. En este sentido, hay un ejemplo claro y sencillo: cómo han operado algunos fondos de inversión (residentes en paraísos fiscales) en el reciente ataque especulativo contra Grecia y España, que ha obligado a los gobiernos a llevar a cabo reformas radicales que merman gravemente el bienestar de sus poblaciones.