

Patxi Zabalo, Mikel Zurbano

Luxemburgo, Panamá... refugios fiscales, ¿hasta cuándo?

(Galde, 14, Primavera de 2016).

La filtración de los Papeles de Panamá ha reavivado el debate sobre los mal llamados paraísos fiscales. Según parece, paraíso fiscal llegó al español desde la versión francesa *–paradis fiscal–* de lo que en inglés se denomina refugio fiscal *–tax haven; no heaven*. Licencia poética o traducción errónea, solo pone el acento en uno de los rasgos definitorios de las mucho mejor llamadas jurisdicciones secretas u opacas. Porque, además de por la baja o nula tributación para los no residentes y la opacidad respecto al fisco de otros países, estos territorios se caracterizan también por el secreto bancario, la no exigencia de actividad económica local y la desregulación financiera.

Ahora bien, cada cual tiene su propia mezcla de esas características y algunas sobresalen por ciertas especialidades. Así, de acuerdo con la clasificación elaborada por *Tax Justice Network –TJN, Red por la Justicia Fiscal–* sobre noventa jurisdicciones según su grado de secretismo, en 2015 la lista la encabezan Suiza, Hong Kong, Estados Unidos, Singapur y las Islas Caimán. Y entre los principales centros financieros donde se invierten enormes cantidades de dinero sin apenas tributar en ningún país, además de Suiza, Holanda o Luxemburgo, brilla con luz propia la City de Londres y sus numerosos satélites, en las colonias del Caribe o del Pacífico, en el Canal de la Mancha o en Gibraltar.

Y ahora ha saltado a la luz que Panamá destaca por la facilidad para crear sociedades *offshore –extraterritoriales*, en el sentido de que su actividad se realiza fuera de la jurisdicción donde están registradas–, en las que se ocultan el origen y los verdaderos propietarios de capitales de grandes fortunas, empresas multinacionales, bancos o fondos de inversión. Una vez creadas, estas compañías fantasma operan desde cualquier refugio fiscal; en este caso, desde más de treinta jurisdicciones opacas, aunque la mayoría están registradas en la Islas Vírgenes Británicas, que albergan más de 5.000 sociedades por habitante. Eso sí, esta especialidad panameña no implica exclusividad: en Delaware, el refugio fiscal preferido por las empresas del IBEX-35, Nevada y otros estados de EEUU también se pueden crear fácilmente compañías cuyos dueños, objeto y funcionamiento son secretos.

Esa especialización convierte a unos refugios fiscales en complementarios de otros para la elusión y evasión fiscal. Así se ha sabido ahora que importantes bancos que operan en Europa contratan los servicios de un potente despacho de abogados panameño, Mossack Fonseca, para que prepare una o varias sociedades pantalla a fin de que sus clientes puedan ocultar mejor sus capitales al fisco en cualquier jurisdicción opaca. Y, gracias a los *Luxleaks –filtración de documentos de una de las principales consultoras mundiales, PwC–*, en 2014 se supo que el gobierno de Luxemburgo llevaba años acordando con multitud de empresas multinacionales, como Amazon o Fiat, que declararan sus beneficios en ese país, en lugar de allí donde los generaban con su actividad, a cambio de fijarles un tipo impositivo mínimo, cercano al uno por ciento. Luego se ha sabido que este tipo de *tax rulings –o decisión fiscal anticipada* también se ha venido practicando en otros países, como Irlanda con Apple y Holanda con Starbucks. Y conviene recordar que Jean-Claude Juncker era ministro de finanzas y primer ministro de Luxemburgo durante todo el periodo de las tax rulings, que ya se conocían cuando fue elegido presidente de la Comisión Europea en 2014 con el apoyo de los grandes grupos del Parlamento Europeo.

Según los cálculos de la Comisión Europea, el fraude fiscal de las grandes empresas en la Unión Europea supone entre 50.000 y 70.000 millones de euros cada año. Y la OCDE estima que lo que eufemísticamente denomina *planificación fiscal* de

las empresas multinacionales implica una merma de la recaudación por el impuesto de sociedades de entre 100.000 y 240.000 millones de dólares anuales a nivel mundial.

De acuerdo con las últimas estimaciones de TJN, en 2014 en las jurisdicciones opacas se ocultaban entre 24 y 34 billones de dólares, unas cifras que equivalen al 31% y 44% del PIB mundial, y suponían entre el 10% y el 14% de los activos financieros mundiales. Conviene tener presente que esos activos financieros llevan más de tres décadas creciendo a un ritmo muy superior al de la economía real, en lo que se conoce como *financiarización* de la economía y es uno de los principales rasgos de la globalización neoliberal. En este sentido, los refugios fiscales son un elemento fundamental de la desregulación financiera que ha facilitado esa desmadrada expansión de la esfera financiera de la economía y está en el origen de la crisis que se desencadenó en 2007, dando lugar en 2008 a *la gran recesión*.

A pesar de ello, no existe una verdadera voluntad política de eliminarlos. En efecto, en 2009 inmediatamente después del comienzo de la gran recesión, el G20 – grupo de los principales países desarrollados y emergentes– puso en el punto de mira a los refugios fiscales, y Sarkozy sentenció que era «el fin de la época del secreto bancario y los paraísos fiscales». Pero hubo mucho ruido y pocas nueces: las medidas apuntadas no tuvieron ningún efecto positivo. Así que, en 2013, el G20 y la OCDE lanzaron conjuntamente el *Plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios*, conocido por sus siglas en inglés: BEPS. Aunque ha proporcionado alguna información relevante y en algunos casos se han dado ciertos avances en transparencia, este plan tampoco va a suprimir los refugios fiscales, entre otras cosas porque no es de obligado cumplimiento. Y además siguen quedando demasiadas vías de escape para que la ingeniería fiscal permita eludir y evadir impuestos a las grandes empresas, por más que tengan que renovar algunas de las prácticas que han venido utilizando hasta ahora.

En definitiva, lo que se va conociendo gracias a ciertas filtraciones deja cada vez más claro que se trata de un negocio organizado por despachos de abogados, grandes consultoras y bancos para que las élites económicas apenas paguen impuestos por sus crecientes ingresos. Para ello utilizan los agujeros de la legislación tributaria – elusión, en principio legal– o directamente se la saltan aprovechando la opacidad de sus actividades. Y necesariamente cuentan con la connivencia o la colaboración activa de las élites políticas, que durante los últimos treinta y cinco años está reduciendo la progresividad del sistema impositivo y facilitando la *optimización fiscal* de las grandes fortunas, empresas multinacionales y entidades financieras. Así que, como ocurre con otras cuestiones, para acabar con estos auténticos agujeros negros fiscales habrá que empezar por algo tan difícil como necesario: sustituir a quienes detentan actualmente nuestra representación política por otros grupos y personas que no se pliegan ante los poderes económicos y prioricen el interés general antes que los intereses privados de aquellos.

Los autores son profesores de la UPV-EHU.