

JUAN HDEZ. VIGUERAS

LA EUROPA OPACA
DE LAS FINANZAS
Y SUS PARAÍDOS FISCALES
OFFSHORE

Icaria ✚ Antrazyt
ECONOMÍA

Libro Amigo de los Bosques
GREENPEACE

El papel de este libro es 100% reciclado, es decir, procede de la recuperación y el reciclaje del papel ya utilizado. La fabricación y utilización de papel reciclado supone el ahorro de energía, agua y madera, y una menor emisión de sustancias contaminantes a los ríos y la atmósfera. De manera especial, la utilización de papel reciclado evita la tala de árboles para producir papel.

Diseño de la cubierta: Josep Bagà
Fotografía de la cubierta: Icaria editorial

© Juan Hdez. Vigueras

© De esta edición
Icaria editorial, s. a.
Arc de Sant Cristòfol, 11-23
08003 Barcelona
www.icariaeditorial.com

ISBN: 978-84-7426-874-4
Depósito legal: B-4.817-2008

Fotocomposición: Text Gràfic

Impreso a Romanyà/Valls, s. a.
Verdaguer, 1, Capellades (Barcelona)

Todos los libros de esta colección están impresos sobre papel reciclado.
Printed in Spain. Impreso en España. Prohibida la reproducción total o parcial.

A María Jesús

ÍNDICE

Prólogo 9

PARTE PRIMERA LAS POLÍTICAS EUROPEAS QUE AMPARAN LOS PARAÍDOS FISCALES

- I. Políticas europeas subordinadas a los centros offshore 15
 - Las repercusiones políticas y económicas acreditadas por documentos oficiales 17
 - De qué hablamos cuando hablamos de centros offshore y paraísos fiscales 21
 - Las políticas europeas que sostienen a los centros offshore 28

- II. Los paraísos fiscales offshore asociados con la Unión Europea 31
 - Los territorios autónomos asociados 32
 - La ampliación continental del mercado europeo 36
 - Por qué la Unión se asocia con los centros offshore 40

- III. La apertura financiera al negocio offshore 47
 - Los socios europeos extraterritoriales 48
 - El valor añadido de la opacidad 56
 - El mercado único de servicios financieros 69
 - Del Tratado de Roma al Tratado de Lisboa: el espacio financiero europeo 76

- IV. La competencia fiscal leal pero feroz 85
 - La unanimidad para competir entre socios 87
 - Transparencia fiscal pero limitada 97

- V. Y la vulnerabilidad de los estados miembros de la Unión Europea 109
 - Vulnerabilidad de la política y la fiscalidad estatal 111
 - Vulnerabilidad frente al poder financiero 122
 - Vulnerabilidad ante la delincuencia financiera 136

PARTE SEGUNDA
ESPECIALIDADES FINANCIERAS Y VENTAJAS
COMPETITIVAS DE LOS PARAÍDOS
FISCALES EUROPEOS

- I. Los refugios y paraísos fiscales interiores de la Unión Europea 153
 - Las finanzas offshore de regímenes especiales y de refugios fiscales 153
 - Las finanzas opacas de Luxemburgo 159
 - Chipre y Malta, dos socios europeos offshore 171

- II. La opacidad de los microestados continentales 189
 - Suiza, una república de banqueros 189
 - Liechtenstein, un país atractivo para los blanqueadores 207
 - El paraíso bancario, fiduciario y judicial de Mónaco 221
 - Andorra, destino atractivo para el dinero sucio 235
 - San Marino, agente activo de la comunidad internacional 247
 - La singular opacidad del Vaticano 255

III. El Reino Unido y los paraísos fiscales británicos	263
Las finanzas opacas de la City	263
Las Dependencias offshore de la Corona	272
La Isla de Jersey, un paraíso fiscal popular	277
Guernesey, otro paraíso fiscal popular	296
El paraíso fiscal y financiero de la isla de Man	308
El centro offshore de Gibraltar	323
Las finanzas globales de los territorios británicos del Caribe	341
Las finanzas offshore de las Islas Caimán	347
El aseguramiento offshore de las Bermudas	365
Las sociedades instrumentales de las Islas Vírgenes Británicas	376
El registro de sociedades en Ánguila	386
El refugio fiscal y bancario de Montserrat	394
Las reaseguradoras exentas de Turcos & Caicos	399
IV. Holanda y la vinculación con Estados Unidos del ultramar holandés	407
¿Es Holanda un paraíso fiscal?	408
La plataforma financiera de las Antillas Holandesas	412
Aruba y sus sociedades offshore	421
Anexo. Los tratados europeos vigentes y su reforma	429

PRÓLOGO

La foto de las Azores en vísperas del ataque de los Estados Unidos a Iraq, mostró al mundo la inexistencia política de la Unión Europea.

Cuando académicos y publicistas suman los habitantes y el PIB de los países miembros olvidan que la actual institucionalización europea hurta la proyección al exterior de ese potencial humano y económico. Al comenzar 2008 se acumulan los signos que han mostrado que la Unión Europea no es un actor político global por muchas cuantificaciones acumuladas que nos presenten.

Porque hacia fuera, ese potencial conjunto ha contemplado impasible cómo los bulldozers israelíes destruían los edificios de la Autoridad Palestina construidos con dinero de los contribuyentes europeos; o cómo la incapacidad de alcanzar acuerdos comunitarios obliga a contemplar con inquietud la amenaza de interrupciones del suministro energético ruso; o cómo deja inermes a sus estados miembros frente a las grandes corporaciones transnacionales.

Y, contemplada hacia dentro, tampoco esa suma de los habitantes y el PIB del conjunto europeo se corresponde con una entidad política supraestatal que los regule y refuerce frente a las repercusiones de las grandes operaciones financieras transnacionales, como la toma de Arcelor, la crisis de EADS, la constitución de la NYSE Euronext Inc. como primera bolsa mundial o el uso secreto de Swift. Por el contrario, la ausencia de un poder político comunitario que encuadre a los mercados del dinero genera actualmente graves vulnerabilidades para sus socios.

La Unión Europea dispone de un sector financiero de una dimensión equivalente al de Estados Unidos, con una cuota que alcanza entre el 20 y el 40% del mercado financiero global; pero es sólo *un espacio financiero europeo* sin fronteras y sin una autoridad común porque ni siquiera existe un supervisor comunitario sobre las operaciones que exceden los límites geográficos de los estados miembros.

Este libro trata solamente de un aspecto muy significativo de las políticas europeas que han favorecido el desarrollo y los mecanismos opacos de las finanzas offshore, amparadas por la vinculación especial que la Unión mantiene con Suiza y un entorno de microestados *de iure* o *de facto*, que sin haber sido integrados plenamente, les ha convertido en sus segundos socios en el comercio financiero. Mediante políticas comunitarias neoliberales que han sido convalidadas con escaso debate público, como un trámite, por los parlamentos nacionales, los propios gobiernos europeos han dado vida a esos paraísos fiscales extraterritoriales del entorno europeo conectados al poder real de las finanzas; que hacen vulnerables a la Unión y a sus países miembros reduciendo los ingresos públicos por la evasión fiscal, generando abusos e inseguridad financiera e incentivando la corrupción y la delincuencia organizada e incontrolada, como analizamos en los cinco capítulos de la Parte Primera.

El proyecto de nuevo Tratado europeo suscrito en Lisboa en 2007 ratifica el actual entramado institucional basado en la negociación continua entre gobiernos —en la que las cuestiones de fiscalidad requieren la unanimidad mientras la regulación financiera se decide por mayorías— unida a la presión de signo desregulador de las instituciones comunitarias sobre los propios socios. Un entramado europeo que no solamente adolece de un déficit democrático sino que, al no controlar los poderes económicos transnacionales y las consecuencias nefastas de los centros offshore, fragiliza políticamente a los estados miembros disminuyendo sus capacidades para afrontar las demandas de sus propios ciudadanos (de financiación accesible para vivienda, por ejemplo) y las amenazas de un mundo globalizado.

Por tanto, en ese contexto europeo es donde este libro intenta situar el asunto de los paraísos fiscales identificados y alimentados por la irrestricta libertad de movimientos del capital financiero.

Aunque gran parte de la opinión pública reduce el fenómeno de los centros financieros extraterritoriales a una suerte de agujeros en la fiscalidad de cada país, la realidad soterrada —que desvelamos en la Parte Segunda del libro— muestra su potencial y sus instrumentos propios, que están condicionando cualquier política estatal que pretenda tener algún control democrático efectivo sobre quienes gestionan la banca y las finanzas.

El relato de la actividad financiera para no residentes de la City, Holanda, Luxemburgo, Suiza, los microestados continentales y los territorios caribeños dependientes del Reino Unido y Holanda, revela que son un obstáculo inquietante para la construcción política de Europa, por la perversión de su funcionamiento que ya hemos expuesto de modo documentado en el libro *Los Paraísos Fiscales. Cómo los centros offshore socavan la democracia*, al que hemos de remitirnos para un mejor conocimiento de este fenómeno político. La gran paradoja es que, a pesar de que las prácticas de estos conocidos países y territorios generan perjuicios palpables, todos los estados europeos reconocen la legalidad de las sociedades instrumentales, los fondos de inversión y las entidades domiciliadas en esas *jurisdicciones especiales para no residentes* e ideadas para ocultar la identidad de los titulares; aceptando la opacidad offshore como una ventaja competitiva y un valor añadido en las operaciones financieras transnacionales.

En resumen, pretendemos que la información y las reflexiones de las páginas siguientes ayuden a entender el absurdo político que suponen las ampliaciones territoriales de la Unión, cuando todavía no han sido integrados unos territorios del Canal francobritánico y ciertos enclaves de los Alpes o de los Pirineos. Pero, más allá de la mera denuncia, este libro ofrece un análisis crítico de ciertas políticas europeas, apoyado en una información solvente sobre los países y territorios catalogados como paraísos fiscales pero miembros o asociados a la Unión, con la intención explícita de que las cuestiones planteadas se incorporen a la agenda política y al debate público para beneficio de la democracia en los pueblos europeos.

PARTE PRIMERA
LAS POLÍTICAS EUROPEAS QUE
AMPARAN LOS PARAÍOS FISCALES

I. POLÍTICAS EUROPEAS SUBORDINADAS A LOS CENTROS OFFSHORE

La primera investigación judicial sobre los asuntos del ex presidente del gobierno italiano Silvio Berlusconi se remonta a los primeros años ochenta, pero desde entonces las numerosas investigaciones y procesos judiciales pendientes no han podido responder al interrogante de quién suministró el dinero con el que se pudieron financiar sus primeros negocios inmobiliarios y los altibajos posteriores antes de entrar en la escena política. Siendo primer ministro se acogió a su derecho a no declarar cuando el magistrado de Palermo, Antonio Ingroia, le interrogó en el Palacio Chigi de la Presidencia del gobierno sobre la procedencia de esos flujos financieros exteriores de sus negocios. Las investigaciones judiciales señalan que una maraña de testaferros y parientes ha ocultado parte de la propiedad empresarial del magnate italiano en un juego opaco y complicadísimo de sociedades mercantiles con capital de procedencia desconocida, aunque se sabe que venía de Suiza donde se pierde el rastro; y los magistrados conocen la intervención de una cadena de sociedades registradas en islas del Caribe en el tráfico comercial para la adquisición de vídeos de Hollywood, evitando el pago de impuestos en Italia, que luego se proyectaban en las televisiones privadas del grupo empresarial de Fininvest.¹

1. *Berlusconeide 5 anni dopo* (libro + DVD «*Quando c'era Silvio*»), *I libri diario*, marzo 2006, Editoriale Diario Milán.

Asimismo, el reciente *caso* francés de los listados informáticos falsificados y supuestamente emitidos por la cámara de compensación de Clearstream en Luxemburgo, que en 2006 y 2007 implicaba hasta al ex primer ministro Dominique de Villepin y a otras personalidades francesas, en el fondo expresaba que la opacidad y la falta de transparencia se identifica normalmente con la fluidez de fondos entre cualquier país europeo y Suiza o los demás centros offshore, aparte de otras consideraciones. Y así lo han demostrado las operaciones de «ingeniería» contable de Enron y Parmalat; la investigación inacabada sobre las responsabilidades civiles por el desastre del petrolero El Prestige; y las investigaciones sobre el blanqueo de capitales y la corrupción inmobiliaria y política en el marco de las Operaciones Ballena Blanca y Malaya en Marbella, los casos de Ciempozuelos en Madrid, y la financiación de los terroristas de ETA y su sociedad Banaka. Tampoco las grandes operaciones financieras como la OPA del conglomerado industrial de Mittal Steel Corporation sobre la siderúrgica europea Arcelor pueden explicarse sin la vinculación de los *holdings* y la opaca red de sociedades registradas en las Antillas Holandesas, en las Islas Vírgenes Británicas y otros paraísos fiscales extraterritoriales. La confidencialidad de la gestión bancaria y de las sociedades de cartera es un rasgo acreditado de Suiza y de Mónaco y la *banking confidentiality* caracteriza a las Caimán, según los informes del FMI que valoran la opacidad como una ventaja competitiva de todos los centros offshore en los mercados globales del dinero.

¿Puede un estado europeo afrontar por sí solo los riesgos de la opacidad consustancial al capitalismo financiero que pasan por los centros offshore?

¿En qué medida la Unión Europea defiende a sus miembros frente a este poder financiero global?

¿Cuáles son las relaciones con los paraísos fiscales extraterritoriales ligados a la Unión Europea y hasta dónde llega su influencia?

¿Por qué ni Andorra ni la Isla de Jersey pertenecen a la Unión Europea?

Este libro pretende aportar respuestas a éstas y otras cuestiones mediante una reseña informativa de cada uno de estos paraísos fiscales identificados y asociados a la Unión Europea (Parte Segunda) tras un análisis previo sobre las políticas de la Unión que en los últimos años han contribuido a la situación actual (Parte Primera). Suiza

y los microestados continentales están vinculados jurídicamente a la Unión Europea junto con los territorios británicos y holandeses que han desarrollado importantes centros financieros para no residentes que aportan opacidad e inseguridad a las finanzas europeas. Aunque situados estos países y territorios formalmente fuera de la Unión, y pese a unas economías productivas locales relativamente modestas en casi todos los casos, destacan todos por la relevancia de sus bancos y su condición de centros financieros offshore, calificados de paraísos fiscales por la OCDE. Es un hecho a menudo ignorado o desdeñado por nuestros representantes políticos, pero que de modo soterrado genera repercusiones económicas y políticas trascendentes para los países europeos y sus ciudadanos, como demuestran los propios documentos oficiales del Consejo y de la Comisión.

Las repercusiones políticas y económicas acreditadas por documentos oficiales

Los propios documentos de las instituciones europeas dan testimonio de las repercusiones de los centros offshore para los ciudadanos europeos y para el funcionamiento de la Unión, en unos párrafos que en su momento fueron ignorados en las referencias públicas y en los medios de comunicación. Mencionemos solamente cuatro documentos europeos muy significativos referentes a la lucha contra la delincuencia financiera y a la fiscalidad europea.

En primer lugar, el Consejo europeo afirma que no se puede garantizar una política de los estados contra los negocios sucios del narcotráfico, del comercio de mujeres e inmigrantes, de la financiación de los grupos terroristas y mafiosos y la corrupción inmobiliaria, sin la cooperación de Suiza y de los paraísos fiscales offshore europeos. Está documentado en las conclusiones de la reunión del Consejo europeo en Tampere del 19 octubre de 1999, en el apartado titulado *Lucha contra la delincuencia a escala de la unión*:

Deben elaborarse normas comunes con objeto de evitar la utilización de empresas y entidades registradas fuera de la jurisdicción de la Unión para ocultar los beneficios procedentes del delito y para el blanqueo de capitales. La Unión y los estados miembros deben concertar arreglos con centros financieros

extraterritoriales de terceros países para garantizar una cooperación eficaz y transparente en el ámbito de la asistencia judicial, conforme a las recomendaciones que a este respecto ha hecho el Grupo de Acción Financiera Internacional.

La expresión *concertar arreglos* con los centros offshore esconde la realidad de que la Comisión y los gobiernos de la Unión han de mendigar unos acuerdos bilaterales que en ningún caso pueden obstaculizar la fluidez de los movimientos de capitales. Cuando se redactaban y aprobaban esas conclusiones, el «arreglo» que paradójicamente la Comisión europea negociaba con dos paraísos fiscales como Chipre y Malta era su ingreso en la Unión Europea, aceptando unos regímenes transitorios que les permiten mantener parte de sus peculiaridades como centro offshore. Y la tercera directiva contra el blanqueo de capitales, que tendría que ser trasladada a las legislaciones nacionales antes de acabar 2007, incluye las medidas que los estados miembros habrán de aplicar frente a las entidades y prácticas propias de esos centros financieros, aunque rehúya su mención expresa.

¿Puede dejarse la vigencia efectiva del ordenamiento legal europeo y la seguridad financiera al albur de los gobiernos locales de Jersey, Andorra, Gibraltar, la Isla de Monserrat y otras minúsculas entidades políticas?

¿Por qué Suiza y Liechtenstein son socios comerciales de la Unión Europea cuando se han negado a ingresar como miembros?

Y Luxemburgo, país fundador de la CEE, ¿no es un centro financiero para no residentes?

En segundo lugar, mencionaremos el mal llamado Código de conducta contra las prácticas fiscales perjudiciales, acordado en el Consejo Europeo en 1997. Su aplicación estricta planteaba el riesgo de que el capital huyera fuera de la Unión por lo que se hacía necesario que se aplicara en los territorios asociados y dependientes de los estados miembros. De este modo, el Grupo de trabajo constituido bajo la dirección de la ministra del Tesoro británico, Dawn Primarolo, produjo un Informe identificando 203 regímenes fiscales autónomos potencialmente perjudiciales para la recaudación tributaria de los demás estados miembros (como los holdings de Luxemburgo) más otros 86 sistemas en paraísos fiscales como Jer-

sey, la Isla de Man, la Isla de Aruba y Gibraltar; todos con aspectos específicos potencialmente dañinos como exenciones tributarias, zonas francas, centros de coordinación, etc.; la isla de Sark en el Canal era considerada íntegramente perjudicial.

Como las disposiciones del mal llamado Código eran sólo recomendaciones de virtualidad puramente política y, sobre todo, dado que los territorios aludidos no forman parte de la Unión Europea, sólo la presión política ha logrado algunos avances modestos para la eliminación de esas prácticas fiscales perjudiciales de las empresas. Pero este *modus operandi* de la Unión resulta altamente cuestionable. Tratándose de territorios extracomunitarios, ¿con qué legitimidad la Unión puede interferir en su autogobierno? ¿Por qué no ha optado por la vía de su integración en lugar de mantener la ambigüedad de su estatus europeo?

En tercer lugar, el Consejo europeo, como máxima autoridad de la Unión Europea, certifica el hecho ordinario de que nadie cuantifica la fuga de capitales hacia los países y territorios catalogados como paraísos fiscales, admitiendo incluso que las políticas tributarias europeas se subordinen a las de estos microestados y a los de entidades autónomas coloniales y a la de Estados Unidos; al afirmarse en el preámbulo de la Directiva de 2003 *en materia de fiscalidad de los rendimientos de ahorro en forma de pago de intereses* que:

A fin de evitar diferencias de trato, no deberá obligarse a Austria, Bélgica y Luxemburgo a que apliquen el intercambio automático de información (*fiscal*) antes de que la Confederación Suiza, el Principado de Andorra, el Principado de Liechtenstein, el Principado de Mónaco y la República de San Marino hagan efectivo el intercambio de información que se solicite sobre los pagos de intereses (párrafo 18).

Y, mientras los Estados Unidos de América, Suiza, Andorra, Liechtenstein, Mónaco, San Marino y los territorios dependientes y asociados pertenecientes a los estados miembros no apliquen todas medidas equivalentes o idénticas a las previstas a la presente Directiva, la fuga de capitales hacia dichos países y territorios podría hacer peligrar el logro de sus objetivos. Por

consiguiente, es necesario que la Directiva comience a aplicarse en el mismo momento en que todos estos países y territorios apliquen dichas medidas (párrafo 24).

Si se lee detenidamente este texto legal acordado por los quince estados miembros de entonces, se evidencia la subordinación de su vigencia a que los respectivos gobiernos de los microestados continentales y los de las Islas Caimán, de Jersey y otros territorios dependientes hayan dado su conformidad al mismo, como así sucedió puesto que esa Directiva no comenzó a aplicarse hasta el 1 de julio de 2005, una vez concertados los acuerdos bilaterales con cada uno de los microestados aludidos y las entidades políticas dependientes. Toda una novedad histórica porque ¿desde cuándo un Estado europeo ha subordinado pacíficamente la aplicación de una de sus leyes a la conformidad de un segundo Estado? ¿El potencial económico de la Unión está sometido a estos pequeños países y territorios convertidos en centros financieros importantes?

En cuarto lugar, la realidad del impago de impuestos en Europa se expresa de modo tajante en un Memorando de la Comisión europea² referido a la aplicación de la Directiva sobre tributación del ahorro particular en el extranjero y cuya cuantía se desconoce:

Ni la Comisión (europea) ni los estados miembros (de la Unión Europea) tienen cifras concretas sobre el fraude fiscal debido a las cuentas bancarias extranjeras.

Y esa ignorancia alude a los impuestos impagados con incumplimiento de las leyes fiscales estatales mediante cuentas bancarias en países extranjeros; por tanto, hemos de deducir que menos aún se puede conocer la cuantía de las pérdidas de ingresos fiscales que sufren los estados europeos como consecuencia de la evasión fiscal que no implica formalmente violación directa de las normas tributarias legales. En España se participa de esa ignorancia común, porque el importe de los impuestos no pagados se supone incluido en la

2. Comisión Europea, Memo/05/228 de 30 junio 2005.

estimación general de la economía sumergida, que los organismos oficiales cuantifican en torno al 20% del PIB.³

¿Por qué los contribuyentes no podemos conocer las cifras del fraude y la evasión fiscal aunque sólo sea como estimaciones?

¿Por qué la Unión Europea ignora la magnitud de los ingresos fiscales perdidos por los estados miembros?

En todo caso, los documentos oficiales europeos referidos, que son solamente una muestra, prueban fehacientemente que estos países y territorios europeos convertidos en centros financieros para no residentes, catalogados como paraísos fiscales por la OCDE, son una realidad que está condicionando las decisiones políticas comunitarias y que conduce de modo soterrado, en la práctica, hacia políticas nacionales contrarias a los intereses de los ciudadanos de los estados miembros; con consecuencias económicas de las cuales ningún gobierno europeo se considera responsable.

De qué hablamos cuando hablamos de centros offshore y paraísos fiscales

El Gran Premio de la Fórmula Uno de San Marino no se celebra en el territorio de esa República minúscula de la que toma el nombre sino fuera, en el autódromo Enzo Ferrari de la comuna italiana de Ímola, porque físicamente en ese enclave no cabrían los espectadores; de ahí que esta famosa competición automovilística mundial resulte ser una metáfora para explicar el funcionamiento como paraíso fiscal extraterritorial de cualquier otro país, enclave o isla, que cubre con su

3. Un estudio de agosto de 2003 del Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda situaba la economía sumergida en el 21% del PIB. «Ningún gobierno ha querido realizar hasta ahora un estudio en profundidad sobre la economía sumergida y el fraude fiscal existente en España. De esta forma, si no se reconoce el problema, no se tiene que justificar la falta de adopción de medidas para erradicar dicha lacra social», asegura la Organización Profesional de Inspectores de Hacienda del Estado en *Fraude, corrupción y blanqueo de capitales en España*, un documento de 32 páginas aprobado en noviembre 2007 y remitido al gobierno español. Entre las medidas propuestas se incluyen: «no reconocimiento de personalidad jurídica a las sociedades constituidas en paraísos fiscales para intervenir en el tráfico mercantil español» y «prohibición de que las entidades bancarias españolas tengan filiales o sucursales en dichos territorios».

nombre operaciones financieras que se realizan físicamente fuera de su demarcación territorial, offshore; pero que contabilizan un volumen de depósitos bancarios y de actividad financiera que supera el valor del PIB local. A esta realidad aluden, obviamente, las referencias anteriores de los documentos oficiales de la Unión Europea, una realidad que hemos analizado detenidamente en otro lugar⁴ con sus nefastas consecuencias como son los abusos del arbitraje legislativo, el fomento de la evasión fiscal y la protección de la delincuencia financiera y la corrupción, debilitando a fin de cuentas a las democracias por el fracaso de sus medidas para combatir estos fenómenos.

En resumen, en su actual configuración, los llamados paraísos fiscales son un subproducto de la integración global de los mercados financieros que ha generado una serie de centros financieros opacos especializados en las operaciones de entidades y particulares no residentes, adjetivados como offshore o extraterritoriales, que cumplen una función decisiva en el predominio de la economía financiera sobre la economía productiva que no crea riqueza y empleo; y simultáneamente sustraen al control del poder político democrático de los estados una parte considerable de la economía. Todo un fenómeno que hay que encuadrar en el marco de la auténtica política o de la economía política, que permite entender cómo en la mundialización de los mercados financieros, Europa ha sido y es actor aunque actualmente sufra las consecuencias. Como podemos comprobar en los casos de los paraísos fiscales europeos, el aval de sus vinculaciones británica, holandesa o de los países grandes vecinos, y la funcionalidad de su estatus histórico singular, han atraído a las finanzas globalizadas que buscan su propia autonomía frente a los estados. Los flujos de capital que circulan por el planeta buscan jurisdicciones autónomas amparadas por los grandes estados, pero que ofrecen marcos legislativos y procedimientos nada exigentes, como en las Islas del Canal.

Es una realidad que la OCDE analizó en su Informe sobre *La competencia fiscal perjudicial*⁵ e identificó por su incidencia negativa

4. Hdez. Viguera, J. *Los paraísos fiscales. Cómo los centros offshore socavan las democracias*, AKAL, 2005; y *El trasfondo de los paraísos fiscales*, Attac-España, 2006. Y *Hacednos pagar impuestos si podéis*; documento de divulgación de Tax Justice Network (TJN) / Red por la Justicia Fiscal de 2005.

5. OECD, *Harmful Tax Competition Report*, 1998.

en la fiscalidad de los países, acordando un proyecto multilateral contra las prácticas de los paraísos fiscales en países y territorios con centros financieros para no residentes que había inventariado el Foro de Estabilidad Financiera convocado por el G-7.

Los paraísos fiscales europeos según la OCDE

Recordemos que las crisis asiática y rusa a finales de los noventa generaron una inquietud seria en el G-7 por la «deficiente regulación financiera» y sus consecuencias perturbadoras para los países y para la seguridad de los inversores extranjeros; lo que trajo la convocatoria del Foro de Estabilidad Financiera que elaboró en 2000 el censo de los centros offshore considerando que por su descontrol, sus insuficientes regulación y supervisión sobre los nuevos negocios financieros, podrían representar una amenaza para la estabilidad del sistema internacional. Simultáneamente, la OCDE analizaba el alcance de la liberalización económica que había generado una competencia desleal entre países y territorios, con jurisdicciones que eran «beneficiarios sin contrapartidas» porque establecían regulaciones y exenciones fiscales con la única finalidad de atraer capital desde otros países; y asimismo definía la adopción de medidas sancionadoras conjuntas dentro de un proyecto multilateral contra las prácticas fiscales perjudiciales. Dentro del proyecto, se establecieron los criterios para su identificación (nula o baja fiscalidad, falta de transparencia, ausencia de cooperación con los demás países y una regulación que no exige actividad económica local para conceder beneficios fiscales) y tras unas negociaciones poco transparentes para su aplicación concreta, en ese mismo año 2000, la OCDE publicaba una lista oficial de jurisdicciones identificadas como paraísos fiscales que tendrían que suprimir sus prácticas perjudiciales antes de finalizar 2005, sin que se haya publicado un informe sobre los resultados finales.⁶

6. Preguntado por el autor de este libro acerca de cuándo la OCDE publicaría el informe final sobre los resultados del Proyecto sobre los paraísos fiscales, «never» (nunca) respondió sin vacilar Jeffrey Owens, director del Centro de Política y Administración Fiscal de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, que acababa de hacer una presentación sobre *La situación actual de los Paraísos Fiscales* para los miembros del comité europeo de Tax Justice Network reunidos en París, 7-8 noviembre 2007.

Desde nuestra perspectiva europea, lo cierto es que, en el marco de este relato, si a la lista oficial sumamos otras seis jurisdicciones que no fueron incluidas en la lista negra oficial porque comunicaron su «compromiso anticipado» de eliminar esas prácticas, tenemos dieciocho países y territorios que están enclavados en el territorio continental europeo, islas adyacentes o territorios dependientes de los estados miembros de la Unión Europea, como son los casos de:

- Los microestados de Andorra, Mónaco, San Marino, Liechtenstein, Malta y Chipre (que ingresaron en 2004 como nuevos estados miembros.)
- Las Islas de Jersey, de Guernesey /Alderney/Sark en el Canal; y la isla de Man; todas ellas Dependencias de la Corona Británica.
- Los territorios británicos de ultramar, como Gibraltar, las Islas Caimán, Bermudas, Anguila, Vírgenes Británicas, Monserrat y Turcas & Caicos.
- Y la Isla de Aruba y las Antillas Holandesas como territorios autónomos del Reino de Holanda.

A todos estos sumamos los casos de Luxemburgo y Suiza que fueron incluidos en el mencionado inventario de centros financieros extraterritoriales y que son considerados paraísos fiscales offshore por la opinión pública internacional; aunque la OCDE no los incluyera en la lista oficial sino que los clasificó y los mantiene en la relación de países miembros con *regímenes fiscales perjudiciales*, una situación formalmente inferior a la categoría de paraísos fiscales. Además, nuestro análisis se extiende también a los casos de la City de Londres y de Holanda porque aplican regulaciones similares a las de los paraísos fiscales identificados por la OCDE. De cada uno de estos países y territorios incluimos una reseña crítica en la Parte Segunda que describe su vinculación con la Unión Europea, las especialidades financieras y las ventajas competitivas que ofrecen en los mercados financieros europeos y mundiales al amparo de las políticas europeas que favorecen su participación.

Como analizamos en esta Parte Primera, la competencia fiscal extrema acompañada del atractivo de la opacidad de las transacciones, resulta ser la opción de aquellos países o territorios que participan en el mercado financiero abierto mediante la oferta de

una legislación liberal específica o general, de controles de cambios, de una reducida o nula fiscalidad o de la ausencia de supervisión efectiva. El volumen de negocio financiero de estos centros, muy importante en la mayoría de los casos, no guarda relación con la dimensión del mercado doméstico; es decir, su actividad se orienta preferente, cuando no exclusivamente, a particulares o entidades cuyos titulares no son residentes en dichas jurisdicciones sino que acuden atraídos por las ventajas de opacidad y fiscalidad que ofrecen junto a la liberalidad de sus normativas.

Como buena parte de estas ventajas son de origen tributario, un centro offshore viene a ser sinónimo de *paraíso fiscal extraterritorial*, del que no se benefician sus ciudadanos; pero el avance de la competencia fiscal entre los estados hace hoy difícil utilizar ese criterio para su identificación, por lo que entendemos que la opacidad contribuye mejor a definir estas regulaciones junto con su desvinculación de la actividad económica productiva. El análisis de este libro se centra en los paraísos fiscales de la lista oficial de la OCDE para subrayar la dimensión política del asunto, pero consciente de que la perspectiva del ángulo fiscal lleva a la ampliación de esa relación para incluir al Reino Unido, Irlanda, Holanda, Bélgica, cuyos regímenes especiales examinamos luego, y a bastantes otros países y microestados, aunque la generalización de la competencia fiscal y de la opacidad financiera conducen a la evanescencia a veces del calificativo de paraíso fiscal.⁷

En el análisis de la realidad europea de los paraísos fiscales, hemos de añadir que el rasgo de la opacidad que caracterizan las operaciones que se apoyan en los centros financieros offshore, tiene una dimensión política generalmente ignorada porque sustrae operaciones transnacionales financieras al control y a la supervisión de las autoridades de los estados; y con el atractivo de las ventajas tributarias que reducen los *costes fiscales* se acentúa la competencia fiscal entre los estados. Ante esta nueva situación global de falta de transparencia financiera y de competencia fiscal, los estados miem-

7. Tax Justice Network (TJN), *Identifying Tax Havens and Offshore Financial Centres*; un documento en el que se identifican 81 paraísos fiscales y centros financieros extraterritoriales.

bros de la Unión Europea se encuentran bastante vulnerables y con escasa autonomía para diseñar políticas fiscales defensivas frente a los paraísos fiscales para no residentes, mientras la filosofía neoliberal imperante ha impedido una política europea que combatiera su disponibilidad en el entorno europeo.

Inoperancia de las políticas estatales y multilaterales

Avanzada la presente década, se evidencia que las pretendidas campañas de algunos gobiernos europeos contra los paraísos fiscales han quedado en meras acciones de relaciones públicas con cierto eco mediático, que han fracasado en el supuesto intento de forzarles a eliminar su condición de refugios fiscales. Dentro de la Unión Europea, el Reino Unido se ha escudado en el singular estatus constitucional e histórico de sus dependencias y ex colonias para difuminar los objetivos que llevaron a los primeros gobiernos de Blair a plantear unas investigaciones sobre las regulaciones vigentes en ellos (Informes Edwards y KPMG); y en Francia los cambios electorales durante 2002 dejaron sin consecuencias la extensa y profunda investigación que un grupo de parlamentarios franceses de izquierdas había llevado a cabo sobre la delincuencia financiera y el blanqueo de capitales en los paraísos fiscales europeos, sobre los que recopilaron una valiosa información.

En la situación actual, la competencia fiscal entre los gobiernos europeos conduce al diseño de políticas sofisticadas para la atracción del capital, como en los casos de los países del Este europeo, Irlanda y otros. Mientras la mayor conciencia de estos problemas y las consiguientes presiones políticas han logrado avanzar en la supresión de aquellos rasgos más sobresalientes como la dualidad bancaria, la distinción entre banca offshore y banca territorial para transacciones domésticas, como en el caso de Chipre y Malta; y la competencia fiscal en Europa y en el mundo parece que tiende a ser aceptada por todos como normal en perjuicio de los ciudadanos menos favorecidos y para la fragilidad de los estados.

Desde la perspectiva financiera, el programa de evaluaciones que el FMI comenzó a realizar sobre estos centros offshore sólo pretendía recopilar una estadística de los datos macroeconómicos para mejorar el conocimiento de los flujos financieros y la seguridad y estabilidad del sistema internacional; aunque la experiencia muestra que no ha

impedido ninguno de los escándalos financieros producidos desde el 2000, ni mucho menos ha eliminado su falta de transparencia. Pero si le ha permitido lograr una mayor información de las cifras macro al mismo tiempo que les otorgaba una imagen de respetabilidad que facilita su participación en los mercados globales; como ya explicamos hace años, este programa ha sido un factor más para la homologación de la actividad financiera extraterritorial, para no residentes, de países y territorios que se han reafirmado como entes reconocidos políticamente en el plano internacional.

En el ámbito de la globalidad, el cambio en la Administración estadounidense en 2001 significó una mutación «técnica» del proyecto multilateral de la OCDE para suprimir los paraísos fiscales antes de acabar 2005, que condujo a la inanidad final sin un informe final de los resultados. Desde luego, diez años después de aquel Informe de 1998 —el estudio oficial más serio producido hasta la fecha— aunque partía de la perspectiva fiscal e ignoraba la implicación de los centros offshore en la delincuencia financiera, ningún informe oficial acredita que se hayan cumplido sus objetivos; por el contrario las informaciones solventes apuntan al incremento de su número y su influencia. Una autoridad en la materia, el director del centro de políticas fiscales de la OCDE, Jeffrey Owens, aseguraba en 2006 que:

La marcha hacia un mundo sin fronteras ha abierto nuevas oportunidades para que los contribuyentes minimicen su tributación (...) Para la planificación fiscal, la contabilidad «creativa» y otras formas de incumplimiento han sido asistidos por las políticas y prácticas de ciertos centros financieros extraterritoriales que facilitan la ocultación de rentas y activos no declarados.⁸

En el ámbito europeo, tras largos años de negociación política, la Unión logró acordar el denominado paquete fiscal con medidas mínimas aprobadas en 1997 y, sobre todo, tras el acuerdo del ECOFIN de 2003 sobre la Directiva sobre fiscalidad del ahorro particular para

8. Owens, Jeffrey, *Achieving tax compliance is a challenge facing governments the world over. Action can be taken*, Observer OCDE, octubre 2006.

la aplicación de un intercambio automático de información fiscal o de una retención fiscal pero limitada a los intereses de los depósitos bancarios de particulares. Pero todo eso es parte de este libro porque, contrariamente a lo que oficialmente se dice, la realidad es que los centros financieros extraterritoriales europeos aparecen consolidados; ya que la concepción de la Unión Europea como un mercado ha conducido a su asociación e integración financiera, beneficiándose de la Unión pero sin integrarse formalmente.

Las políticas europeas que sostienen a los centros offshore

Ante todo, intentamos subrayar la dimensión política europea del asunto de los paraísos fiscales extraterritoriales. A pesar de las repercusiones políticas y económicas negativas para los países europeos de la Unión, una serie de disposiciones vigentes y de políticas europeas de los últimos años han coadyuvado al desarrollo y la disponibilidad de importantes centros offshore en los microestados continentales y los territorios del ultramar británico y holandés no integrados como miembros.

- Primeramente, destaca la política exterior ambigua de la Comisión y del Consejo europeo de concertación de acuerdos bilaterales con los microestados de Andorra, Mónaco, San Marino más los territorios del Caribe británico y holandés con estatus europeo *sui generis*. Además, el acuerdo del Espacio Económico Europeo (EEE) asocia al mercado europeo a Liechtenstein y a Islandia y Noruega; y Suiza mantiene unos acuerdos singulares y unas estrechas relaciones comerciales con la Unión. (Capítulo II).
- En segundo lugar, la actual regulación del llamado «espacio financiero europeo» carente de supervisor comunitario, prohíbe a los estados cualquier medida de control sobre los movimientos de capitales hacia los paraísos fiscales y favorece la competencia desleal de los negocios offshore ofreciendo su falta de transparencia y sus «bajos costes fiscales» como ventajas comparativas en beneficio de las oligarquías locales (Capítulo III).
- En tercer lugar, los centros offshore europeos se ven favorecidos por la renuncia de la Unión a una política comunitaria de armonización de los sistemas y las políticas fiscales entre los estados

miembros, que ha quedado reemplazada por una competición fiscal intraeuropea «leal pero feroz» dados los limitados efectos de las medidas concertadas de intercambio de información o de retención fiscal limitadas a los intereses de los depósitos bancarios de particulares europeos y demás medidas que analizamos más adelante. (Capítulo IV).

Hoy por hoy, el resultado final de estas políticas comunitarias es la actual vulnerabilidad de los estados miembros en el campo financiero, en materia fiscal y en la aplicación efectiva de su legislación nacional (Capítulo V). El planteamiento vigente del espacio financiero europeo sin fronteras externas favorece la disponibilidad de los paraísos fiscales extraterritoriales y su oferta de opacidad, debilitando a los estados miembros que ven reducidas sus competencias y su capacidad de respuesta política en cuestiones candentes, dejando espacios vacíos y descontrolados que ocupa el poder financiero. Porque:

Es necesario reconocer que en la actualidad el sistema financiero global es fundamentalmente distinto de lo que era hace tan sólo quince años. Para empezar, es inmensamente más grande... Pero el sistema no sólo ha crecido en volumen sino también en complejidad.⁹

Y el director de la influyente revista estadounidense *Foreign Policy* sostiene que ningún gobierno ha podido contener el crecimiento del comercio ilícito; y los episodios de corrupción, blanqueo del dinero sucio y la financiación de los grupos terroristas revelan esa complejidad y fragilidad del poder del Estado para afrontar por sí mismo los retos de los poderes bancarios y de las corporaciones y de la delincuencia organizada de modo global.

9. Naím, Moisés, *Ilícito, Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*, Debate, Barcelona, 2006, pág. 173. «Desde hace tiempo se utiliza el término *paraíso fiscal* para designar el mundo financiero que se halla fuera del alcance de la ley y las actividades tributarias» (pág. 180).

II. LOS PARAÍOS FISCALES OFFSHORE ASOCIADOS CON LA UNIÓN EUROPEA

La razón de Europa ya no es neutralizar los antagonismos de los países europeos entre sí. Esto ya lo hemos hecho. Ya hemos neutralizado los antagonismos entre Alemania y Francia... Ahora el problema es si somos capaces de construir una respuesta común a los problemas de un mundo global... Los problemas demográficos y, en consecuencia, los de emigración; los problemas energéticos; los problemas de competitividad y los sociales, no los podrá resolver un país solo

JOSEP BORRELL,
presidente del Parlamento Europeo, en 2006

El 4 de febrero de 2006 llegaba a Andorra, el entonces alcalde del pueblo madrileño de Ciempozuelos acompañado por un familiar y un empresario que mantenía cuentas bancarias en el Principado, según se relata en el auto del juez instructor de la causa judicial abierta por un supuesto delito de cohecho. Y se dirigieron a la entidad bancaria Andbanc, cuyo funcionamiento ya conocía el acompañante y donde el ex alcalde procesado hizo un ingreso de casi un millón de euros procedente al parecer de la comisión cobrada de cuarenta millones que supuestamente le había entregado una firma inmobiliaria para compensar sus gestiones, que habrían hecho posible la adopción por el Ayuntamiento de unos acuerdos de recalificaciones aumentando la edificabilidad en el sector 2 de referido municipio. Según las declaraciones de los procesados, el ingreso bancario se efectuó desde una cuenta del empresario a la nueva cuenta del ex alcalde, aunque al parecer discrepancias con la gestión bancaria motivaron que el empresario cancelara esa cuenta y trasladara todos sus fondos a otra en Suiza.¹

1. *El País*, 21/11/2006.

Obviamente, tanto las referidas gestiones y movimientos de cuentas como sus desplazamientos a Andorra y Suiza se realizaron sin interferencias administrativas y con la misma libertad con que se habrían realizado entre cualesquiera de los países de la Unión Europea. Sin embargo, ni el Principado de Andorra ni la Confederación Helvética son miembros de la Unión ni tienen previsto su ingreso, aunque estén asociados e integrados en los mercados europeos con sus especialidades financieras y ventajas comparativas que describimos en la Parte Segunda. Su posición privilegiada como socios de la Unión, de la que se benefician sin estar sometidos a su disciplina institucional, es un resultado de las políticas europeas de integración comercial, que se han llevado a cabo a pesar a las manifiestas repercusiones negativas por las facilidades que otorgan al dinero de los negocios ilegales. Esta política de asociación comercial y jurídica de la Unión Europea con los países y territorios extracomunitarios que han desarrollado una actividad financiera para no residentes, se ha instrumentado mediante el reconocimiento de un estatus formalmente diferenciado y con un *modus operandi* distinto según el grupo en el que se encuadran:

- a) Las Islas del Canal y la Isla de Man, adyacentes al continente europeo y dependientes del Reino Unido, fueron incluidas en los Tratados europeos desde la incorporación de este Estado a la Comunidad Económica Europea (CEE).
- b) Los territorios coloniales del ultramar de Holanda fueron asociados como este país fundador de la CEE; y también los territorios del ultramar británico desde el ingreso del Reino Unido.
- c) Un tercer grupo se compone de Suiza y los microestados continentales de Mónaco, Andorra y San Marino, con los cuales existen acuerdos bilaterales; y Liechtenstein se asocia por el acuerdo multilateral denominado Espacio Económico Europeo (EEE).

Los territorios autónomos asociados

En el sitio web de la Unión Europea, unos enlaces digitales nos llevan a los «puntos de contacto» en territorios dependientes del Reino Unido

y Holanda² que nos informan de los trámites para la obtención del certificado de retenciones fiscales por los intereses percibidos de los depósitos bancarios en esos paraísos fiscales, de conformidad con los acuerdos que han suscrito con los estados miembros de la Unión, tal y como requería la Directiva de 2003 sobre fiscalidad del ahorro particular. Es una manifestación práctica de su vinculación europea que arranca de los propios tratados comunitarios; una situación que consolida el nuevo Tratado de Lisboa como la respetaba antes el fallido *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa* mediante una docena de menciones y declaraciones anejas y diseminadas en el grueso volumen del texto oficial. Conforme a las disposiciones jurídicas de la Unión en vigor y que perdurarán tras la reforma de los Tratados europeos, tenemos que distinguir entre las Dependencias británicas del Canal y la Isla de Man y los territorios de ultramar holandeses y británicos.

La peculiar autonomía de las Islas del Canal y de Man

El estatus europeo de estas Islas convalida su peculiar posición constitucional en el Estado británico, su autonomía político-fiscal es la base y la cobertura política del desarrollo y funcionamiento del paraíso fiscal offshore. Estas *Dependencias de la Corona* tienen una posición específica reconocida en el Tratado de Adhesión del Reino Unido e incluida en la revisión del Tratado de la Comunidad Europea realizada en 1997 (por el Tratado de Ámsterdam) y que mantiene la reforma de 2007; un reconocimiento político que sigue vigente aunque al parecer ha desaparecido una Declaración aneja al no nato Tratado-Constitución, que decía que sus «ciudadanos no se beneficiarían de las disposiciones del Derecho de la Unión relativas a la libre circulación de personas y servicios».³

A ese reconocimiento jurídico se suma la política de los contactos «negociadores» de la tecnocracia de Bruselas que refuerza de hecho la imagen exterior de estos microestados *de facto*, como sucede con

2. http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/personal_tax/savings_tax/index.

3. Unión Europea. *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Texto íntegro, Edición de la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2004, Luxemburgo, pág. 277.

los citados acuerdos bilaterales suscritos para la aplicación de la citada Directiva europea sobre fiscalidad. En junio de 2005, tal y como se había acordado en el ECOFIN, el Reino de España —como todos los demás socios— suscribió directamente tres acuerdos con las autoridades locales de los «paraísos fiscales» de las Islas de Jersey, de Guernesey y de Man, contribuyendo así a su reconocimiento internacional, mientras que los acuerdos referidos a las Islas Caimán y las demás del Caribe, excluidas las Bermudas, fueron suscritos con el Reino Unido.

La política de asociación del ultramar europeo

La promoción del desarrollo económico de las colonias europeas ha servido de cobertura para el afianzamiento de los centros offshore en los territorios del Caribe, que se han beneficiado claramente de su asociación especial con la Unión, porque la política europea se ha ejercido sin distinciones, dispensándoles un trato que ha contribuido a dotarles de la respetabilidad que demanda su clientela estadounidense e internacional. La intencionalidad originaria del Tratado de Roma de «promover el desarrollo económico y social de los países y territorios» que eran colonias de tres países fundadores, Francia, Bélgica y Holanda, ha servido para justificar políticas que, apoyadas en las peculiaridades de su estatus constitucional poscolonial, han contribuido al desarrollo de unos centros financieros extraterritoriales, catalogados por la OCDE como paraísos fiscales, en las islas y territorios caribeños británicos y holandeses.

Primeramente, la posición constitucional tanto de los territorios británicos como de los holandeses les concede una autonomía política singular como microestados *de facto*, una situación no cuestionada sino reconocida por la Unión. De este estatus han sacado ventaja debido a las características de una actividad financiera desvinculada de la economía productiva, que ha hecho posible que estas islas con escasos recursos naturales se convirtieran en centros de servicios financieros para no residentes; alimentando los ingresos de sus oligarquías locales con los negocios offshore, que se sitúan fuera de las Islas. En esta evolución ha influido, sin duda, el hecho de que la reforma introducida por el Tratado de Ámsterdam de 1997 los incluyera entre las colonias europeas encuadradas en «la asociación de los países y territorios de ultramar» que incluye el

nuevo Tratado como lo hacía el fracasado Tratado-Constitucional; de modo que desde el origen se estableció una asociación especial, entre otros, con los seis territorios británicos autónomos convertidos en centros financieros offshore relevantes como Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Turcos y Caicos y Monserrat y las Islas Caimán, aunque las Bermudas no quisieron ser asociadas; las Antillas Holandesas y la isla de Aruba, territorios autónomos con autogobierno propio, dependientes de Holanda, e importantes centros offshore.

Más aún, la Unión Europea los ha tratado por igual, fueran o no catalogados como paraísos fiscales por la OCDE, tanto en la regulación de esa asociación especial por la Decisión europea de 2001 como mediante los programas de ayuda al desarrollo y el trato diplomático que les dispensa la Comisión, sean o no microestados independientes. Al amparo de los Tratados europeos, el servicio exterior de la Comisión europea mantiene relaciones diplomáticas con los microestados independientes y con los entes con autonomía político-fiscal del Caribe a través de las Delegaciones de la Comisión europea con sede en Jamaica y en Barbados, promoviendo *el desarrollo regional del comercio basado en la libertad de movimientos de capitales* y financiando proyectos de desarrollo de infraestructuras de todos por igual en el marco convencional de los países del ACP, África, Caribe y Pacífico.

Este estatus europeo y este trato han contribuido a dotarlos de la imagen exterior que necesitaban para la «exportación» de sus servicios financieros para no residentes. Hasta el extremo de que los impuestos de los ciudadanos europeos han financiado ayudas a estos paraísos fiscales, gestionando programas patrocinados por la tecnocracia de Bruselas como *el Programa Indicativo de ayuda de la Comunidad a las Islas Caimán* con aportaciones para la construcción del aeropuerto que podrían haber sido financiadas con los impuestos que no se exigen a los negocios financieros offshore, y que gestiona en su beneficio la oligarquía local. Lo grave de esta relación directa de Bruselas con las autoridades insulares es el aval internacional que les aporta y que contrarrestaba los esfuerzos de la OCDE para que eliminaran sus «prácticas fiscales perjudiciales» para los demás países, sobre todo los países europeos que sufren las consecuencias de la evasión fiscal y la delincuencia financiera que protegen estos pequeños países.

En el caso de Gibraltar, catalogado por la metrópoli como territorio de ultramar con un estatus europeo singular, también ha tenido el apoyo del Reino Unido para su desarrollo como centro offshore como medio de atender las demandas de la oligarquía local al suprimirse la base naval, del mismo modo que ha favorecido su condición de puerto del Mediterráneo con privilegios fiscales desde el ingreso del Reino Unido en la CE.

La ampliación continental del mercado europeo

La política europea de priorizar la formación de un gran mercado antes que su institucionalización supraestatal, ha amparado e integrado los centros offshore continentales en los mercados financieros europeos. El referido preámbulo de la Directiva de 2003 sobre fiscalidad viene a decir que cualquier política fiscal de la Unión tiene que tener en cuenta a Suiza y los microestados continentales por su atracción financiera, aunque que no sean miembros de pleno derecho. Por tanto, resulta ilustrativo analizar las relaciones con la Unión Europea, instrumentadas mediante convenios bilaterales con la Comisión y con sus respectivos estados protectores, consolidadas sobre todo a partir del Acta Única europea, como exponemos con más detenimiento en la Parte Segunda. Es evidente que con la casuística como estrategia de los procesos europeos se ha atendido a las demandas de empresas, bancos y operadores económicos interesados en la ampliación comercial, pero permitiendo su consolidación como centros de servicios financieros extraterritoriales, ignorando sus políticas de competencia desleal y su inclusión en la lista oficial de países y territorios catalogados como paraísos fiscales por el proyecto multilateral de la OCDE contra la competencia fiscal perjudicial.

La asociación comercial con Suiza y con Liechtenstein

Asimismo, las relaciones con Suiza y Liechtenstein se han basado en la idea central de la ampliación del mercado europeo, aunque sean resultado de la evolución histórica de los procesos de integración europea. Hay que recordar que, frente a la Comunidad Europea de los seis países continentales que buscaban integrar sus economías como vía de superación de los antagonismos históricos, el Reino

Unido lideró la Asociación Europea de Librecomercio (EFTA, siglas en inglés) por la que optó Suiza. En la pugna histórica entre CEE-EFTA, tras las sucesivas incorporaciones a la CE, la disolución de la EFTA dio origen al Acuerdo del Espacio Económico Europeo (EEE) en 1995, que asoció comercialmente a la Unión a Liechtenstein más Noruega e Islandia y dejó fuera a Suiza.

Pero en las últimas décadas, la Confederación Helvética había ya establecido sus puentes desde el Acuerdo Suiza-CE de 1972 que fijó las bases jurídicas de las relaciones bilaterales, incrementadas tras los resultados negativos de los dos referendos de 1992, sobre el EEE y sobre su incorporación a la Unión Europea, quedando congelado su ingreso formal durante un futuro previsible. Suiza se beneficia del mercado europeo, gracias a los múltiples acuerdos bilaterales que incluyen la libertad de movimientos transnacionales de capitales, aunque existen «ciertas formas de sistemas tributarios depredadores en algunos cantones suizos», como reconoce la propia Comisión europea que, además, ampara al otro paraíso fiscal alpino, Liechtenstein, mediante multitud de tratados bilaterales como los relativos al franco suizo y a la unión aduanera.

La realidad es que el EEE ha suplido para Liechtenstein su integración formal en la Unión con la obligación de la transposición formal de las Directivas sobre el mercado único en materia de regulaciones de banca, los seguros, los valores y otras; y aunque no cubre ni la política fiscal ni tampoco establece una unión aduanera con la Unión, obliga a cualquier país que ingresa en la Unión a convertirse simultáneamente en miembro de ese Espacio. De manera que además de facilitar su acceso al mercado europeo, concede a su imagen externa un plus de garantías para los «inversores» de la globalidad financiera, de tal modo que los últimos quince años ha sido un período muy dinámico para el centro financiero offshore; sin que haya sido un obstáculo su notoriedad por las facilidades que ofrece a la delincuencia financiera.

Mónaco, Andorra y San Marino, dentro de la eurozona.

Aunque ninguno de estos microestados es miembro de la Unión, su vinculación se basa en el amparo de los estados vecinos respectivos, que hacen posible que utilicen el euro como moneda propia compartiendo la eurozona y el mercado europeo como parte del

territorio aduanero comunitario y recibiendo un trato de tercer país asociado por parte de Bruselas, que les otorga la respetabilidad que necesitan para atraer fortunas del exterior. Éste es el principal valor de los acuerdos bilaterales suscritos en 2004 por la Comisión europea con cada uno de ellos para la aplicación de la referida Directiva sobre fiscalidad.

En el caso de Mónaco, la política de la Unión ha contribuido a dotar al Principado de una imagen mediática de solvencia con el aval de sus tratados con Francia, a pesar de que en 2007 sigue siendo «conocido por su tradición de secreto bancario, su red de casinos y su favorable sistema fiscal» como certifica la Oficina contra el Narcotráfico del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Andorra, cuya jefatura de Estado comparten el presidente de la República Francesa y el obispo de Urgell, evidencia su asociación con la Unión en su utilización de los billetes y monedas de euro del mismo modo que utilizaba el franco francés y la peseta; incluso ha obtenido el reconocimiento de su lengua en el Acuerdo de la CEE y el Principado de 1990, redactado en catalán y en todas las lenguas oficiales; su condición de paraíso de la opacidad bancaria no ha perturbado en absoluto su estatus europeo. De modo similar, tampoco San Marino es miembro de la Unión Europea, pero acuña monedas de euro y se beneficia del papel tutelar de Italia con su aportación anual al presupuesto del microestado.

El trato de Bruselas con los microestados continentales como países terceros les permite suscribir a cada uno su convenio propio con la Unión, similar al convenio de Suiza, para la aplicación de la retención fiscal según la Directiva europea referida. Otra muestra de las peculiaridades de las políticas europeas es el caso del Vaticano, que forma parte de la zona euro sin que como tal Estado soberano se haya incorporado a la Unión. El hecho de que Chipre y Malta sean, según la OCDE, paraísos fiscales, no ha sido un obstáculo para que ingresaran en la eurozona, como no lo había sido para que se incorporasen a la Unión.

En resumen, esta política de la Unión solamente se explica desde el predominio de la concepción comercial en la configuración institucional europea y de las relaciones exteriores, con la paradoja de que ha reforzado la posición internacional de Suiza y los microestados continentales frente a la Unión, con la que compiten de modo des-

leal en los mercados financieros, condicionando y perturbando las políticas fiscales y contra la delincuencia y los abusos financieros en los propios estados miembros. En otras palabras, lejos de perturbar su actividad financiera carente de transparencia, la Unión han contemplado aisladamente los aspectos comerciales sin otro objetivo político explícito que la integración financiera de estos países, sin interferir en el estatus pero concediéndoles el valor añadido de la respetabilidad que les exigen los grandes operadores transnacionales de las finanzas; al mismo tiempo que ha buscado su cooperación para el avance de las políticas comunitarias neoliberales. De ahí el nulo interés que muestran por integrarse plenamente en la Unión.

Por qué la Unión se asocia con los centros offshore

En el capítulo anterior queda documentado que los centros offshore coartan y condicionan las políticas de la Unión, concretamente en materia fiscal y en materia de seguridad y transparencia financiera y en las políticas de antiblanqueo, por el peso de las especialidades financieras y las ventajas que ofertan como describimos en la Parte Segunda. A menudo, las explicaciones de la asociación con la Unión de los países y territorios considerados paraísos fiscales, apelan a la historia europea y a la posición subordinada de sus economías de escasa dimensión de población y recursos, a excepción de Suiza; o del atraso económico en el caso de los territorios de ultramar. Pero esta situación requiere una consideración menos superficial y remite a la concepción imperante en la construcción europea que la ha llevado al punto muerto en que se encuentra cumplido su cincuentenario.

De hecho, la no integración formal de Suiza y los microestados continentales, por un lado, y la singular asociación de los territorios dependientes del Reino Unido y de Holanda, por otro, privilegia su participación en el mercado financiero europeo. Por tanto, la explicación la encontramos en la doctrina política predominante en los gobiernos desde finales de los ochenta; que, al amparo del impulso europeísta, ha minimizado la regulación estatal en favor de la integración financiera como factor de modernización, suprimiendo trabas para los movimientos de capitales, incluso para los movimientos extracomunitarios. Como paralelamente se ha abandonado la idea

de la armonización de los impuestos en el conjunto de la Unión se ha institucionalizado la supervisión comunitaria de los mercados europeos del capital, el resultado ha sido el reforzamiento de la competencia fiscal y financiera de esos centros offshore, como analizamos más adelante, que ofertan el valor añadido de la opacidad, origen de abusos delictivos que perturban las democracias europeas.

El peso financiero de los centros offshore europeos se expresa en su condición de segundos clientes de la zona euro tras los Estados Unidos; y en su ligazón desde antiguo a la banca europea y a los núcleos de poder financiero que no han sido ajenos al estatus actual. Pero hoy en día se dispone de datos sobre los resultados que avalan estas afirmaciones, como son los documentos y decisiones oficiales comunitarias de los que se desprende que tanto la libertad de movimientos de capitales como la competencia fiscal constituyen realmente dos principios básicos de la dinámica europea, que han sido instrumentados a través de acuerdos políticos y de directivas. Y que, entre otras consecuencias directas o indirectas, hacen posible e incentivan los flujos financieros de ida y vuelta desde los microestados continentales e islas adyacentes y demás territorios británicos y holandeses, catalogados por la OCDE como paraísos fiscales para no residentes.

Unos extraños socios comerciales

Un planteamiento serio de la integración europea tiene que contemplar críticamente la actual vinculación de los microestados continentales y la especial asociación de las dependencias y territorios caribeños del Reino Unido y de Holanda, insertados en las finanzas globales.

- ¿Qué sentido tiene la asociación comercial con microestados y entidades políticas dependientes que perjudican a los propios estados de la Unión?
- ¿Por qué la Comisión nunca ha planteado una política combativa frente a los paraísos fiscales europeos?
- ¿Por qué ciertos estados miembros protegen estos centros offshore como países vecinos o como territorios dependientes?
- ¿Por qué no se ha dado prioridad a su ingreso pleno en la Unión?

En primer lugar, esa asociación jurídico-comercial con microestados y territorios dependientes responde al proceso de ampliación de los mercados financieros que conlleva toda una mutación de los sistemas económicos nacionales mediante la financiarización de las economías, pasando de la intermediación bancaria a la financiación directa vía mercados tanto de las empresas como del mismo Estado, concediendo al poder financiero el control de la economía.⁴ Se refuerza así la aplicación de la libre circulación de capitales interna y externa como principio básico para la integración europea y de las relaciones exteriores para incluir a los centros offshore; que igualmente responde a la concepción de la competitividad no ya entre empresas sino entre economías y entre estados, donde la fiscalidad es un elemento más de esa competitividad. A partir de esa situación, los paraísos fiscales offshore cumplen, pues, un papel importante como factor de presión exterior no sólo para el logro de mayores cotas de liberalización interior de las economías europeas sino para la globalización de mercados del dinero.

En segundo lugar, la vinculación comercial particularmente en el campo bancario y financiero, permite el afianzamiento de las élites que rigen Suiza y los demás paraísos fiscales europeos, como agentes y operadores del mercado financiero mundial, con unos flujos de fondos legales o ilegales que hacen que la Confederación Helvética y los centros offshore sean el segundo cliente de la Unión, tras los Estados Unidos. Al mismo tiempo, como elemento importante del negocio offshore, la reducida dimensión económica de estos territorios y microestados, a excepción de Suiza, se ve suplida por esa vinculación que refuerza sus propias políticas activas de presencia internacional y les otorga una imagen de prestigio y respetabilidad ante su clientela internacional. Esta última percibe que Bruselas está tras esos lazos tejidos desde hace años para garantizar su funcionamiento macroeconómico, porque las consecuencias de su incitación al impago de impuestos y a la delincuencia financiera no inquieta en realidad a los gobiernos debilitados ante las finanzas globalizadas.

4. Véase su desarrollo dentro del proceso histórico de presión de los EEUU sobre Europa en Seabrook, Leonard, *US Power International Finance. The Victory of Dividends*, Palgrave, New York, 2001.

El poder fáctico del *offshore*

Durante la ceremonia de Washington para la firma del acuerdo fiscal entre los Estados Unidos y el Reino Unido referido a las Islas Caimán, el entonces secretario del Tesoro de los Estados Unidos reconocía a estas Islas como «el centro financiero más importante del Caribe y clasificado entre los mayores y más importantes centros financieros del mundo». Asimismo, es un territorio muy influyente como reveló la convocatoria del *United Nations Offshore Forum*, que tuvo lugar en las Caimán en marzo de 2000, reuniendo a un amplio espectro de expertos de cuarenta y cinco jurisdicciones para lograr compromisos políticos sobre el ant blanqueo en la financiación offshore, que en realidad solamente sirvió para reforzar este sector de los mercados mundiales liderado por estas Islas.

Y es sabido que las Islas de Jersey y Guernesey, Alderney y Sark, así como la isla de Man, están muy ligadas a la City de Londres y al capitalismo anglosajón que contribuyó a su desarrollo como parte del mercado de los eurodólares en los sesenta y setenta. En particular, Jersey ejerce como un referente en las finanzas internacionales hasta el punto que durante la Convención europea para la elaboración del no nato Tratado-Constitucional, sus defensores derrotaron la propuesta holandesa que pretendía modificar las bases jurídicas de su estatus europeo. Desde hace más de veinticinco años, el presidente de la *Jersey Financial Services Commission* (JFSC) preside también el Grupo Extraterritorial de Supervisores Bancarios u *Offshore Group of Banking Supervisors* (OGBS) que actúa en realidad como grupo de presión sofisticada de estos centros offshore, asesorando el Comité de Supervisores bancarios del Banco Internacional de Pagos (BIS) en Basilea.

Además, desde antiguo, la influencia europea del enclave alpino de Liechtenstein va unida sin duda al grupo bancario LGT, propiedad de la familia reinante, y con representaciones en «centros financieros bien regulados» como Hong Kong, Singapur, Bahrein y hasta veintiocho plazas financieras de Europa, Asia y América. Por no mencionar la influencia social mundial que representan las competiciones del *TT motor* de Man y de los premios automovilísticos de Mónaco y San Marino. Los millones en juego en este tipo de eventos reflejan su capacidad financiera y su influencia sobre centros

de decisión en el plano europeo. Además, hay que destacar el poder que representan los propios operadores globales que se benefician directamente de estos centros financieros para no residentes.

El hecho de que dos territorios del Caribe, como las Islas Vírgenes Británicas y las Antillas Holandesas, aún no hayan penalizado como delito la financiación del terrorismo sólo resulta explicable por el poder autónomo y soterrado en las finanzas, que se refleja en la red de centros offshore del Caribe y del Pacífico. Además del potencial financiero de estos microestados caribeños *de iure* o *de facto*, no se puede seguir ignorando la sociología política de las finanzas, porque las minorías dirigentes y las grandes consultoras-auditoras representadas en esas jurisdicciones mantienen estrechas relaciones con la gran banca y las grandes entidades financieras junto a su acción externa como *lobby* en centros de decisión político-financiera.⁵ Más aún, en los procesos de las decisiones europeas que han llevado a la situación actual de la Unión, no resulta descabellado intuir la intervención de poderosos grupos de intereses bancarios y de compañías aseguradoras que son beneficiarios directos de la disponibilidad de esos paraísos fiscales europeos; sobre todo si tenemos en cuenta que actualmente en Bruselas habita una fuerza laboral de 15.000 profesionales *lobbyistas* entre las 2.700 entidades internacionales y de defensa de intereses específicos radicados en esa capital que se dedican a presionar a altos funcionarios y miembros de las instituciones europeas, en particular de la Comisión, según cuenta, entre otras fuentes, la ONG estadounidense Corpwatch.⁶

¿Es posible otra Europa?

¿Por qué se mantiene el singular estatus de estos países y territorios europeos, que les permite obtener pingües beneficios de las economías europeas sin estar sometidos a las obligaciones comunitarias?

5. Véase Sikka, Prem & Hampton, M.P., *The Role of Accountancy Firms in Tax Avoidance: Some Evidence and Issues*, University of Essex; Jim Cousins, Austin Mitchell, Prem Sikka (University of Essex) *Race to the Bottom: The Case of the Accountancy Firms*; y también el Informe del US Senate, Permanent Subcommittee on Investigations, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, *The Role of the Professional Firms in the U.S. tax shelter industry Report*, publicado en febrero 2005.

6. *An Insider in Brussels: Lobbyists Reshape the European Union*, una información especial de Elke Cronenberg para CorpWatch, 18/9/2006.

¿Por qué en lugar de la armonización fiscal se acepta la competencia entre los socios europeos que condiciona las políticas de sus gobiernos?

¿Por qué la Unión Europea es sólo *un espacio financiero* sin supervisor común y sin fronteras exteriores para el capital?

Son interrogantes que hay que plantear desde una nueva perspectiva europea de futuro. Desde luego, una de las primeras respuestas posibles es que las relaciones privilegiadas que les han otorgado la CE primero y la Unión después en la práctica han suplido su incorporación formal, dado que disfrutaban de los beneficios de la Unión sin perder su autonomía política para explotar la posición relevante alcanzada en las finanzas. Analizada siquiera someramente la vinculación jurídica europea de los centros offshore identificados, se evidencia que un avance en la construcción política de Europa tiene que incluir la integración plena de los microestados continentales y la clarificación del estatus de los territorios dependientes del Reino Unido y Holanda.

En los últimos tiempos, junto al debate sobre el fracasado Tratado-Constitución, la atención europea se ha centrado en la continuación o no de las negociaciones para un problemático acceso de otros países más alejados del continente. Tras las dos últimas ampliaciones, y alcanzados los veintisiete miembros, los comentarios sobre potenciales candidatos y los estudios más documentados sorprendentemente omiten el hecho de que Suiza y esos pequeños países y territorios están fuera de la Unión. Desde luego, como algunos analistas han apuntado, urge la definición de los límites geográficos de la potencial Europa política para explicitar que la Unión es algo más que un mercado.

A la altura de 2008, cualquiera que sea el resultado final del nuevo Tratado europeo en trámite de ratificación, la ciudadanía y la Unión tienen que afrontar una respuesta a la situación de los centros offshore, que remite a un asunto de fondo de mucho mayor calado; y es que la Unión tiene que optar entre un poder comunitario políticamente responsable ante los pueblos europeos o por una mera zona europea de librecambio. Es la gran cuestión en el debate sobre la construcción de una entidad política supraestatal efectiva o la estructura institucional actual de mercado común sin estado basada en el método intergubernamental. Y la inevitable revisión de las políticas europeas tiene que abordar el control político del

poder financiero que incluye la eliminación de los paraísos fiscales europeos. Como decía el presidente del Parlamento Europeo «ahora el problema es si somos capaces de construir una respuesta común a los problemas de un mundo global». ⁷ Y el análisis de la apertura financiera de la Unión a los centros offshore nos permite vislumbrar las raíces de muchos de los problemas europeos derivados de la mundialización.

7. Entrevista con Josep Borrell en *El País*, 10/10/2006.

III. LA APERTURA FINANCIERA AL NEGOCIO OFFSHORE

Europa también tiene que... organizar mejor el funcionamiento de sus mercados. No es una cuestión de liberalismo sino de eficacia. En caso contrario, los inversores desplazarán los capitales a otros lugares y el empleo se generará en otros lugares...

JOAQUÍN ALMUNIA

comisario europeo de asuntos económicos, en 2004

Mientras los intercambios comerciales extracomunitarios del algodón, el vino y demás productos agrícolas se someten a barreras legales en las fronteras exteriores de la Unión; por el contrario, los préstamos interbancarios, los bonos y las acciones de grandes empresas y, en general, los llamados productos o activos financieros son libremente comercializados en las bolsas internacionales y en los mercados informales del dinero por entidades y corporaciones que efectúan pagos y cobros, otorgan y reciben préstamos, reciben y ejecutan inversiones transnacionales cuantiosas. Lejos de configurarse como una *fortaleza* en el plano financiero, la Unión Europea se configura como un *espacio* abierto plenamente a la libre circulación de capitales, intra y extracomunitarios, que es un principio básico que sustenta el mercado europeo, donde compiten los centros offshore con las especialidades financieras y sus ventajas competitivas reseñadas en la Parte Segunda.

Así tenemos que, en 2006, el HSBC, primer banco europeo con una amplia red de filiales en paraísos fiscales offshore, actuaba como intermediario en los proyectos de adquisición de la corporación eléctrica ENDESA por la empresa alemana E-ON y en la OPA de la corporación del acero Steel Mittal sobre la europea Arcelor. En el sector financiero de la Unión de los quince miembros es claro el predominio de la banca comercial europea con un 45% de los activos mundiales, según asegura la Comisión europea. Lo que explicaría las adquisiciones por parte del BBVA y el SCH de entidades bancarias de Europa, Rusia, México y Estados Unidos en función de sus planes corporativos. Y sin la banca no se entiende la relevancia de los centros

offshore en los mercados financieros, aunque el subrayado de su dimensión como paraísos fiscales oscurece su verdadero potencial. Los bancos y sus filiales y la banca corresponsal facilitan los flujos de ida y vuelta porque, actualmente, más que depositarios de fondos ajenos, actúan como *brokers* o agentes mediadores en las grandes operaciones financieras. De ahí que para entender el papel y la función que cumplen esos países y territorios con tal catalogación en las finanzas europeas, tengamos que analizar la apertura de la propia Unión Europea al negocio offshore desde dos ángulos. Por un lado, aunque no sean miembros de pleno derecho, la especial asociación comercial de la Unión con Suiza, los microestados continentales, las islas británicas adyacentes y los territorios caribeños británicos y holandeses, los incorpora al *mercado único de servicios financieros europeo* donde ofertan activamente sus ventajas competitivas y el valor añadido de su opacidad. Por otro lado, esa incorporación se ve potenciada por la reciente mutación sufrida por el actual marco jurídico que regula el *espacio financiero europeo* y que, junto con la competición fiscal, genera vulnerabilidades y perjuicios para las economías y los estados miembros como veremos posteriormente.

Los socios europeos extraterritoriales

Los centros offshore son los segundos socios comerciales de la eurozona en negocios financieros, detrás de los Estados Unidos. Los acuerdos y tratados bilaterales de la Unión Europea con los microestados y territorios dependientes facilitan la supresión de barreras otorgándoles, además, el respaldo de la Unión ante los operadores europeos, estadounidenses o de otros lugares del mundo. La incorporación de las Islas del Canal, Liechtenstein o el Caribe al mundo financiero europeo tiene arraigo histórico, se beneficia de los procesos que los economistas críticos franceses denominan de *financiarización* de las economías. Esta financiarización es perceptible en el predominio de lo financiero frente a la economía productiva; una mutación de los sistemas económicos que ha tenido como denominador común la desintermediación bancaria y el predominio de la *financiación directa* a través de los mercados del dinero, sin intermediación desde el ahorro hasta la inversión, que obliga a buscar financiación en las bolsas y mercados financieros

tanto al Estado, como a las empresas, a los consumidores y a los pequeños ahorradores a los que se les ha privado del instrumento de la cartilla de ahorros y del depósito bancario.

El capitalismo financiero de los países europeos

En una visión ampliamente difundida, la construcción política europea sería un compromiso entre capitalismo, democracia y un concepto del estado de bienestar, por lo que habría que distinguir entre dos modalidades de capitalismo con el denominador común de la competición por la obtención del beneficio económico. Mientras la lógica del feroz capitalismo norteamericano muestra el lado despiadado de un individualismo que ignora y padece la necesidad de la protección social pública, la modalidad del capitalismo europeo tendría como base la existencia de un pacto social histórico entre las fuerzas contrapuestas del empresariado y los sindicatos, cuyo referente máximo sería el denominado capitalismo renano, en el que el Estado asume como suya la regulación de la economía. Partiendo de esta concepción, se explica que cuando se habla del fenómeno de la globalización financiera se subraye siempre la hegemonía de los Estados Unidos y se contraponga a Europa, que se presenta como el otro modelo equilibrado y armonioso de esta globalización, así la versión *suave* europea se contrapone a la versión *dura* de la globalización a la americana.

Con esta presentación se disimula la íntima conexión de la integración europea con el capitalismo financiero global, olvidando que la primera etapa de esta evolución se desarrolló a partir de la liberalización y desregulación de los ochenta, durante la cual la City y las plazas financieras del continente europeo ofrecieron puntos de apoyo decisivos a los inversores institucionales estadounidenses para sus estrategias de diversificación de las inversiones.

La realidad es que «la Unión Europea es un actor principal en los mercados financieros globales, comparable a los Estados Unidos», con una cuota entre el 20 y el 40% del mercado global, según los segmentos que se consideren. Por ejemplo, la Unión es el principal operador en la actividad de la banca comercial, mientras que los Estados Unidos lideran claramente los mercados mundiales de fondos de inversión y de valores. Los sectores financieros de la Unión Europea y de los Estados Unidos son comparables en cuanto

a su dimensión pero difieren en su estructura; mientras en la Unión Europea el sector se apoya en la banca y tiene menor escala, en los Estados Unidos el rasgo más prominente es la titulación y el dominio de los mercados de valores. Dicho de otra manera, las economías de la Unión aún no han alcanzado el grado de financiarización de la economía estadounidense; pero, en una década más o menos, se ha construido el poder de las finanzas en Europa a partir de las políticas presupuestarias y monetarias impulsadas por el Acta Única Europea, según subrayan los economistas críticos. De este modo, los quince países de la Unión detentaban más del 27% del total de los activos financieros de la OCDE en el año 2000, mientras que a los Estados Unidos correspondía el 54% y a Japón, el 14%.¹ Aunque hay que precisar que, en términos financieros, hoy por hoy la Unión Europea está lejos de ser una entidad homogénea sino que sigue estando integrada por economías nacionales y estados que han conocido procesos de financiarización muy diferenciados tanto en el tiempo como en la geografía, lo que explica por qué las diferentes Bolsas europeas no ocupan el mismo lugar y asimismo la aceleración del proceso en España desde las privatizaciones de los monopolios públicos en los noventa. Si Londres ha desempeñado un papel primordial en las finanzas mundiales a lo largo de su historia, no sucede así con las plazas europeas continentales que han tenido un desarrollo más reciente.

Las inversiones offshore en la Unión

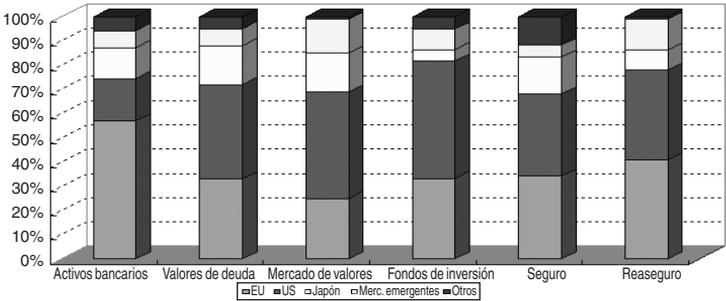
Actualmente, el sector financiero no sólo está en proceso acelerado de integración dentro de la Unión Europea sino que ha intensificado sus interrelaciones con el resto del mundo, «como lo demuestra el fuerte aumento de su posición inversora internacional desde el 100 al 140% del PIB en el período 1999-2005, haciendo que sea cada vez más importante la cooperación reguladora internacional» Es la situación de la integración financiera europea presentada en la reunión del ECOFIN de julio de 2006, según un documento de la Comisión que recoge los datos básicos no solamente de los avances

1. Chesnais, François et al., *La finance mondialisée*, éditions La Découverte, París, 2004, pp.146-147.

del mercado europeo sino también de la posición internacional de la Unión ²

De ahí la acertada afirmación de que «la Unión Europea ha elegido ser un vector de la globalización, un espacio abierto a la competencia mundial»,³ porque traduce la opción comunitaria por un grado elevado de la financiarización de las economías según los países. De ahí que la integración financiera europea afecte hoy por hoy sobre todo a los mercados mayoristas de los grandes bancos y corporaciones y mucho menos a los mercados minoristas, de los préstamos hipotecarios y de las pólizas de seguro particular, que siguen siendo nacionales o locales, sin que los consumidores se beneficien de la supuesta competencia intraeuropea.

GRÁFICO I. PARTICIPACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA-15 EN LA ACTIVIDAD FINANCIERA MUNDIAL (DATOS DE 2004)



Fuentes: IMF, World Federation of Exchanges, BIS, SwissRe, EFAMA, informes anuales de compañías para reaseguradoras.

En el gráfico 1 se observan las cuotas de participación del sector financiero de la Unión en los diferentes segmentos del mercado global; los activos de la banca comercial; el importe pendiente de valores de la deuda; la capitalización del mercado de valores; las primas de seguros de vida y no vida y las primas del reaseguro en no vida (entre las cien

2. Comisión Europea, DG del Mercado Interior, Documento de trabajo, *Financial Integration Monitor 2006*, julio 2006.

3. George, Susan, *Nosotros, los pueblos de Europa. Lecciones francesas para repensar Europa y el mundo*, Icaria, 2005.

primeras compañías aseguradoras). Mientras en el sector financiero de la Unión de quince miembros predomina la banca comercial, que alcanza un 45% de los activos; los Estados Unidos dominan claramente en el mercado global de los fondos de inversiones, con el 50% del capital frente al 34% en la Unión Europea de quince países. Asimismo sobresale su predominio en los mercados de valores con una participación del 40% frente al 25% que corresponde a la Unión Europea de los quince.

Pero, además de su inserción en la globalización, el actual proceso de integración europea conlleva simultáneamente una creciente transformación de los sistemas económicos hacia una mayor financiarización (predominio de lo financiero, endeudamiento de los estados y de las familias, especulación inmobiliaria, etc.). Aunque la banca comercial siga predominando en el conjunto europeo, ha crecido sustancialmente la financiación directamente obtenida de los mercados de capitales y esos mercados se han ampliado con el pequeño ahorro particular, con sus manifestaciones cotidianas en el aumento considerable del endeudamiento de los hogares europeos y el mercado de las hipotecas. Los ahorradores particulares, asalariados y pequeños empresarios, se ven compelidos a adquirir acciones, bonos y otros productos financieros para invertir sus ahorros, desde los seguros hasta los derivados; pero ante la inestabilidad de los mercados del dinero y su incertidumbre optan también por la llamada «inversión en el ladrillo» y el endeudamiento barato a largo plazo para la adquisición de bienes inmuebles, generalmente como instrumento de acumulación de ahorro para los ciudadanos de rentas altas. Los pequeños ahorradores viven la confusión y el desconcierto ante unos productos financieros cambiantes entre los que resulta difícil distinguir el negocio legal de los derivados, por ejemplo, y las inversiones de la especulación filatélica como revelaba el caso de Afinsa y Forum Filatélico.⁴

Esta transformación profunda de la economía europea se compone de procesos nacionales en el marco de la integración de los mercados financieros mayoristas, en los que intervienen los centros offshore mediante su variada oferta de instrumentos y entidades que permiten, por ejemplo, la titulación o emisión de títulos por parte de entidades offshore avaladas por los créditos bancarios generados por la abundante concesión

4. Véase el relato de la estafa millonaria en *El País*, 15 y 27/5/2006.

de préstamos hipotecarios; que a su vez incrementan la capacidad de las entidades matrices como prestamistas; todo ello viene acompañado de la opacidad y la apreciada reducción de riesgos en operaciones financieras especulativas o arriesgadas que ofertan los centros offshore.

De ahí que la asociación europea con los microestados y entes políticos autónomos convertidos en centros offshore europeos haya que explicarla como una dimensión del proceso de financiarización de las economías europeas que los datos demuestran. Mientras que los servicios financieros en el ámbito de la Unión representaban el 6% del PIB y el 2,45% del empleo en 1998,⁵ cuatro años más tarde, este sector de la economía europea de los quince había crecido en su volumen relativo alrededor del 7% del PIB en 2002 y empleaba a menos gente, solamente el 2% del empleo total de la Unión Europea de los quince, unos tres millones de puestos de trabajo.⁶

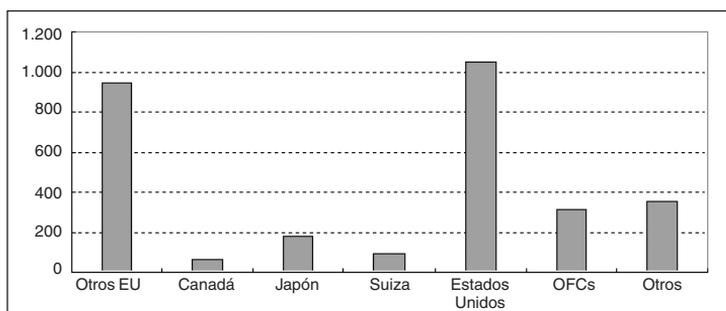
El volumen de las transacciones offshore

Los centros financieros extraterritoriales europeos están, pues, asociados al fenómeno de la financiarización de las economías europeas y a la globalización de los mercados financieros en la que Europa ha sido y es un actor principal junto con los Estados Unidos y Japón, según acreditan los datos de la Comisión. La Unión, como principal operador en la actividad de la banca comercial, cuenta con Liechtenstein, vinculado por el acuerdo del EEE, y con Suiza, con la que mantiene una unión monetaria y aduanera que le permite compartir las garantías y la respetabilidad. A pesar de la falta de transparencia de las transacciones con los paraísos fiscales extraterritoriales y de precisión en los limitados datos disponibles, destaca la importancia del volumen de flujos financieros desde los centros offshore hacia la Unión situándose detrás de los flujos de Estados Unidos, además de los de Suiza que podrían sumárseles. Como contrapartes o puntos de transferencia para las inversiones de las carteras europeas de títulos, los centros offshore fueron el segundo socio de la zona del euro en la Unión Europea con unos 300.000 millones en inversiones de cartera según la posición inversora internacional durante 2005.

5. Comisión europea, documento ip/98/941.

6. Analistas Financieros Internacionales (AFI), *Guía del Sistema Financiero Español*, CECA, 2005, 4ª edición, pág. 82.

GRÁFICO 2. GEOGRAFÍA DEL ÁREA DEL EURO EN ACTIVOS DE CARTERA SEGÚN LA POSICIÓN INVERSORA INTERNACIONAL (IIP) (MILLARDOS DE EUROS) 2005



Fuente: Banco Central Europeo, boletín mensual.

Desconociendo con exactitud a qué centros financieros extraterritoriales hacen referencia los datos registrados en el gráfico 2, bajo las siglas en inglés de OFC (*Offshore Financial Centers*), podemos suponer razonablemente que se refieren a la información bancaria recogida por el Banco Internacional de Pagos (BIS) de Basilea relativa a siete centros offshore preseleccionados junto con treinta países para sus estadísticas financieras trimestrales (*locational data*). Estos siete centros offshore son las Bahamas, las Bermudas, las Caimán, Guernesey, la Isla de Man, Jersey y las Antillas Holandesas, aun no estando reconocidos como estados soberanos a excepción de las Bahamas; que es Estado independiente y no mantiene una vinculación europea directa, por lo que no lo hemos incluido en las notas descriptivas.⁷ Por tanto, si la estadística citada computase los flujos financieros con todos los centros offshore europeos y también aquellos que no están asociados a la Unión, la cifra sería mucho más elevada porque incluiría Liechtenstein, Mónaco y los restantes del Caribe, Pacífico, Oriente Medio y Asia. Y todavía aumentaría

7. BIS, *Quarterly Review*, marzo de 2005, The International banking market.

mucho más si se añadieran los importes de los flujos de dinero sucio que circularon vía sociedades offshore de Gibraltar y las Islas Vírgenes Británicas; o las operaciones bancarias de Andorra con la banca española y francesa.

En el caso de España, esos flujos financieros con los centros offshore aparecen registrados también con cifras significativas dentro de la *inversión bruta española en el exterior*, que figuran en las incompletas estadísticas de la Secretaría de Estado de Turismo y Comercio. La mayor cuantía total para la década de 1996 a 2005 corresponde a las Caimán, con 2.138,95 millones de euros, seguidas de Panamá, otro paraíso fiscal según la OCDE, con 839.79 millones y en tercer lugar, las Islas Vírgenes Británicas con 478.67 millones. Con cifras menores aparecen las Antillas Holandesas, Bermudas, Andorra, Jersey, Guernsey, Mónaco y Gibraltar; más las cifras de otros países que son incluidos bajo la rúbrica de «paraísos fiscales» conforme a la vigente legislación española.⁸

Sin entrar a valorar su importancia relativa, lo que requeriría un análisis más profundo (que siempre sería incompleto debido a la falta de transparencia de una mayoría de las transacciones), subrayemos aquí su relevancia como prueba de las relaciones financieras que la banca y las corporaciones españolas mantienen con los centros offshore, donde abundan las filiales de los grandes grupos españoles.⁹ Tengamos en cuenta que el mayor porcentaje de las cuantías registradas, hasta el 90%, corresponde en todos los casos a transacciones de banca, intermediarios financieros y actividades auxiliares propias

8 Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, Informe de Data Invex.

9. Un informe titulado «Decenas de refugios fiscales seducen al IBEX 35», de la revista mensual *Capital* (junio 2007) señalaba la presencia de filiales de las empresas españolas del IBEX 35 principalmente en una veintena de paraísos fiscales y «tres zonas de baja tributación» como Holanda, Luxemburgo y el estado de Delaware (EE UU), según las últimas memorias anuales. Las empresas gallegas como Inditex (Zara) están a la cabeza de las inversiones registradas en paraísos fiscales como las Caimán, Panamá y otros, según el reportaje de *El País*, edición Galicia, 13/10/2007.

de la actividad offshore, legal e ilegal de estos centros financieros que carecen de actividad económica productiva que justifique tales importes de las transacciones.

Por otro lado, el propio BIS destaca la relevancia actual de los paraísos fiscales extraterritoriales en los mercados financieros globales, como se refleja en el hecho referido que sus estadísticas bancarias recojan junto con los de treinta principales países del mundo, los datos de los siete centros financieros extraterritoriales mencionados; advirtiendo que no les requiere información consolidada (integrada de su sector bancario) precisamente porque se supone que los datos de sus bancos offshore establecidos en esas jurisdicciones se han sumado ya en las cuentas de los bancos internacionales matrices con sede en los principales países, que aportan datos estadísticos consolidados.

El valor añadido de la opacidad

Desde 2006, el caso *Clearstream* en Francia revelaba, al margen de otros aspectos, la aceptación generalizada de que la falta de transparencia es consustancial en la fluidez de fondos entre cualquier país europeo y Suiza y demás centros offshore.

Mediante unos listados informáticos que pronto se descubrió que eran falsificados y supuestamente emitidos por la cámara de compensación de Clearstream en Luxemburgo, se pretendía implicar a ministros del gobierno francés y ex ministros de diversos partidos como titulares de operaciones financieras ilegales; que estarían relacionadas con comisiones ilegales percibidas por la venta de fragatas de la empresa Thompson a Taiwán descubiertas en años pasados y objeto de una inacabable investigación judicial por la implicación de entidades en paraísos fiscales. Cualquiera que sea el resultado final de la investigación judicial sobre la autoría, lo cierto es que los listados manipulados captaron la atención de periodistas, de los ministros del gobierno y de los jueces porque consideraron que podrían reflejar pagos ilegales efectivos a las personalidades supuestamente implicadas; aunque posteriormente la deriva política focalizara el interés público sobre los promotores de falsificación documental con el pro-

cesamiento del ex primer ministro Villepin.¹⁰ Pero nadie negó nunca la verosimilitud y la posibilidad efectiva de que los gobiernos europeos hubieran realizado operaciones transnacionales ilegales o legales opacas e incontrolables mediante Clearstream y entidades propias de los centros offshore.

Es innegable la participación en los mercados europeos de las entidades registradas en los centros offshore, como registra el referido informe de la Comisión europea. Aunque alude a los riesgos que plantea la falta de cooperación entre los distintos supervisores, no analiza las cuestiones que plantea la opacidad y la falta de transparencia de las operaciones financieras en que intervienen esas entidades offshore, que es un gran tema de debate en los círculos del capitalismo más inteligente porque:

La opacidad en oposición a la transparencia, se define como aquella situación que resulta difícil de entender; cuando no está clara la información no es creíble. Cuando una información se oculta, es natural que se crea que hay verdaderamente algo que ocultar.¹¹

Como segundos clientes comerciales de las instituciones financieras europeas, los centros offshore contribuyen a la falta de transparencia de los mercados europeos del dinero. Múltiples informes del FMI desvelan la «confidencialidad» o el secretismo como rasgo propio de los centros financieros extraterritoriales que describimos. La realidad muestra que las sociedades offshore y demás instrumentos presentan grandes ventajas competitivas que incluyen la ocultación del titular verdadero del capital, el bajo coste fiscal de su constitución y de sus operaciones, y otras facilidades para las transacciones ligadas a los mercados globales, legales e ilegales, como revela el reciente caso de la OPA de Mittal Steel sobre Arcelor que

10. *El País*, 22/12/2006. Posteriormente, el juez instructor ha implicado como acusado al ex primer ministro Villepin, cuando ya había accedido a la presidencia de la República Nicholas Sarkozy, supuesta víctima política de la falsificación.

11. Oliver, Richard W., *What is Transparency?* Mc Graw Hill Co, Nueva York, 2004, pág. 13.

puso de manifiesto una vez más la opacidad como una baza a jugar en las grandes operaciones financieras y el sutil papel que juegan estos paraísos fiscales.

La opacidad offshore, clave en la OPA de Mittal Steel sobre Arcelor

Todos los centros offshore europeos aportan como valor añadido su cooperación para la confidencialidad en las grandes operaciones financieras transnacionales de todo tipo y naturaleza; y su intervención está demostrada en recientes operaciones de «ingeniería» contable (Enron, Parmalat); de corrupción corporativa y política (investigaciones sobre Siemens en Alemania y Operación Malaya en Marbella); de blanqueo de capitales del narcotráfico (Operación Ballena Blanca en la Costa del Sol) y financiación de grupos terroristas (ETA y su sociedad Banaka); y en la magnitud que alcanza hoy el comercio ilícito internacional.¹²

El caso Mittal Steel-Arcelor ejemplifica un tipo de opacidad más sofisticada determinante de decisiones corporativas que trascienden la economía para incidir en el poder financiero real. A comienzos de 2006, la corporación siderúrgica Mittal Steel, líder mundial del acero, lanzaba una OPA sobre el gigante europeo Arcelor, surgido de la fusión de las tres siderúrgicas más antiguas de Europa, la española ENSIDESA, la francesa Usinor y la luxemburguesa Arbed. Al comienzo la pugna se planteaba por la configuración de la industria mundial del acero conforme a un proyecto industrial innovador, pero los acontecimientos evidenciaron que había cambiado la naturaleza de la oferta y se planteaban cuestiones de mayor alcance sobre las adquisiciones transnacionales; en suma se trataba de una cuestión de poder financiero. De ahí la demora en la resolución de la oferta pública de adquisición, una vez obtenido el beneplácito de la Comisión, porque la fusión superaba el techo de los 5.000 millones de euros de volumen del total de negocio a nivel mundial. Fueron necesarios más de cinco meses (enero-junio 2006) para lograr

12. Naím, Moisés, op. cit., pág.180.

convencer al Consejo de Administración de Arcelor consolidando un conglomerado que tendrá el 10% del mercado mundial del acero.

Sin embargo, la cuestión en el caso Mittal Steel-Arcelor es que en vísperas del acuerdo para la venta los observadores más inteligentes apuntaban que «la naturaleza de la actividad adquisitiva había cambiado sustancialmente, suscitando cuestiones más amplias sobre las adquisiciones transfronterizas y el activismo de los *hedge funds*.¹³ Y en un análisis detallado el periódico *Financial Times* denunciaba la fragilidad de la información que servía de base para descartar otras opciones como la representada en forma de fusión con el grupo ruso Severstal, basada en el apoyo del importante paquete accionario del magnate ruso Mordachov. La denuncia se apoyaba en el examen de una carta enviada al Consejo de Arcelor días antes de la decisiva reunión, solicitando precisamente una reunión en la que se votara la opción posible como modo sutil de lograr descartar aquella; era el resultado de una gestión decisiva orquestada por el banco de inversiones Goldman Sachs a favor de la opción de Mittal Steel.

La decisiva carta venía suscrita por veinte fondos de alto riesgo encabezados por el *Children's Investment Fund* que se unían a otros fondos mayores más convencionales como el *Fidelity*, *Merrill Lynch* y *Aeka* basado en Frankfurt. Se trataba de un gran potencial financiero no identificado, que se ejecutaba mediante una actuación carente de transparencia porque «en la carta no figuraba dirección alguna donde Arcelor pudiera responder; algunos de los nombres y firmas eran ilegibles; y no está claro que todas las participaciones declaradas pudieran computarse a los fines del 20% requerido por la legislación de Luxemburgo» aplicable puesto que se trataba de fondos de alto riesgo o *hedge funds* domiciliados en centros offshore. No se sabía realmente quienes avalaban la solvencia financiera del potencial adquirente; otras fuentes apuntaban a los vínculos del banco de inversiones

13. *Financial Times*, 25/6/2006.

Goldman Sachs con el entorno del gobierno estadounidense.

El analista del periódico británico comentaba que, en una operación financiera transnacional de tal envergadura, la cuestión importante para la adopción de una decisión por parte de los accionistas y los poderes públicos afectados es la eliminación de cualquier forma de opacidad, disponiendo todos de información completa y veraz. Y subrayaba la dificultad que tiene «para los reguladores tratar con *hedge funds* basados en paraísos fiscales offshore, gestionados desde Londres o Nueva York y propietarios de acciones en Luxemburgo». Además insistía desde su óptica liberal en que «si los *hedge funds* usan su poder de voto para comprometer a las sociedades, son una palanca que se maneja y, por tanto, en compensación se requiere transparencia». Es una exigencia elemental para la competencia leal de la que tanto se habla; pero no había sucedido así en este caso tan relevante porque el registro offshore de los *hedge funds* permite ignorar a los propietarios, aunque se les reconoce su capacidad de acción financiera y jurídica prescindiendo de donde estén domiciliados y de cual sea su regulación.

Los fondos de alto riesgo y otros enlaces offshore con la globalidad

La historia de los holdings de Mittal Steel Company N.V, la empresa considerada cabecera del grupo empresarial con sede en Róterdam, ahora Arcelor Mittal Steel, muestra la inexistencia de fronteras en el mundo financiero para las corporaciones globales, que afrontan la Unión Europea y sus regulaciones como un simple «espacio» en la geografía del planeta. Además es un caso típico de la norma de comportamiento corporativo global de «libertad extraterritorial (offshore) y control territorial (onshore)» que es la práctica de las corporaciones transnacionales, consistente en el cumplimiento de la legalidad de un país mientras se aprovechan de las zonas sin ley de los centros offshore.

De manera que, dentro del grupo empresarial Mittal Steel, mientras la sociedad británica Ispat International Ltd, radicada en Londres, era un modelo de cumplimiento de la legislación

fiscal, su propiedad radicaba en la sociedad holandesa Ispat International NV, controlada a su vez por LNM Holdings NV registrada en las Antillas Holandesas, vinculada a Richmond Investments Holdings Ltd., a su vez registrada en las Islas Vírgenes Británicas; todas ellas parte de un conglomerado de empresas propietarias de siderúrgicas, bancos, navieras, ferrocarriles, etc., en varias docenas de países; un grupo cambiante con numerosas adquisiciones y fusiones en los últimos años que hacen imposible obtener una información precisa del conjunto financiero. Todo un ejemplo de la falta de transparencia de los grandes grupos transnacionales, con la ayuda de las sociedades offshore, como revela la solvente investigación del antiguo periodista de la BBC W. Brittain.¹⁴

Si consideramos las especialidades y ventajas competitivas de los centros offshore europeos que reseñamos, comprenderemos cómo las finanzas europeas se diluyen en la globalidad gracias precisamente a ese entramado. Jersey aparece amparado por la City de Londres, con la que mantiene estrechos vínculos, y participando en el mercado de bonos corporativos; mientras que el maridaje histórico de la Isla de Man y el capitalismo de Sudáfrica significa una puerta de Europa hacia el capitalismo africano; aunque la vinculación entre el capitalismo europeo y los Estados Unidos se instrumenta con frecuencia a través del dólar del Caribe. Los centros offshore europeos funcionan como enlaces globales de la Unión Europea, en particular, los de los territorios dependientes y asociados del Reino Unido y de Holanda que constituyen plataformas para operaciones financieras transatlánticas asociando la Unión y el resto del mundo. Es, sin duda, paradójico que las colonias británicas del Caribe, en lugar de estar asociadas con la libra esterlina, apliquen acuerdos de tipo de cambio fijo con el dólar; y este anclaje nominal proporciona una estabilidad cambiaria que facilita su posición como centros financieros para las operaciones con los mercados financieros exteriores. Un ejemplo histórico muy significativo es la actividad del magnate estadounidense

14. Brittain-Catlin, William, *Offshore. The Dark Side of the Global Economy*, Farrar, Straus and Giroux, New York, 2005, pp. 98 y siguientes.

George Soros que desde las Antillas Holandesas puso en jaque al Banco de Inglaterra en los mercados de divisas en 1992.

La inestabilidad bursátil surgida en agosto de 2007, como derivación de la crisis de las hipotecas *subprime* o del alto riesgo en los Estados Unidos ponía de manifiesto la opacidad con que operan las entidades financieras globales que generan una incertidumbre que hace volátiles las cotizaciones en los mercados mundiales. Numerosos analistas han apuntado a los *hedge funds* como actores de la crisis de los créditos hipotecarios *subprime*, que junto con los fondos de capital riesgo (*private equity funds*) reclaman una regulación transnacional. Un informe crítico de expertos europeos señala las implicaciones negativas para la economía real de estas modalidades de fondos de inversión, gestionados casi siempre desde las Caimán, Jersey y otros centros offshore.

En nuestras sociedades europeas modernas, esto (la falta de transparencia de *hedge funds* y *private equity funds*) está en directa contradicción con el estado global y general de la economía real, como base para la participación y la responsabilidad de nuestros pueblos. El profesor J. Stiglitz, Premio Nobel de Economía, ha demostrado cómo la información asimétrica hace que la economía funcione de modo ineficiente y ciertamente no óptimo. Los fondos de inversión de alto riesgo y los fondos de capital riesgo crean implicaciones negativas y sistémicas, moviendo a las empresas desde la transparencia y la información pública de las sociedades cotizadas en los mercados de valores hacia la opacidad y la falta de transparencia en el sector privado de la economía de mercado¹⁵

Pero la opacidad offshore es un factor asumido globalmente por autoridades y por los organismos internacionales. La defensa

15. PSE, Grupo socialista del Parlamento europeo, *Hedge Funds and Private Equity. A Critical Analysis*, 2007. Este informe reúne las aportaciones de un grupo de expertos europeos encabezados por Michel Aglietta, profesor de la Universidad de París X y consejero científico del CEPII. Y «no expresa necesariamente las opiniones del PSE, de sus partidos miembros o del grupo parlamentario».

del secreto bancario en Liechtenstein, que se considera que es más estricto que en Suiza, ha corrido a cargo del príncipe soberano que ha llegado a declarar que prefería abandonar el acuerdo de asociación con la Unión Europea, el EEE, antes que renunciar al «deber de discreción del banquero con relación al cliente». Los expertos del FMI en su informe de 2005, que evalúa el centro offshore de las Islas Caimán, dejan constancia del secretismo de las entidades insulares que denominan *banking confidentiality*; dejando indirectamente constancia de la permisividad de las autoridades locales, hechos que no les merece ninguna censura ni crítica alguna sino que lo registran como un dato que podríamos considerar como una de sus ventajas competitivas ante en los mercados mundiales.

Las plataformas europeas de los Estados Unidos y los dólares del Caribe

A las páginas de la prensa han llegado noticias de las vinculaciones de los oligarcas rusos con Chipre y sus numerosas sociedades offshore que enlazan financieramente con Rusia; pero son menos conocidas las vinculaciones de esta Isla con los Estados Unidos, que lograba de la Agencia Tributaria estadounidense (IRS), la homologación de sus normas ant blanqueo, quedando los bancos de Chipre autorizados para la adquisición de valores estadounidenses en nombre de sus clientes, considerándoseles aptos para suscribir acuerdos de «retenciones fiscales» con el IRS como intermediarios cualificados.

Los Estados Unidos son el primer socio europeo de la zona euro en finanzas, con una cartera de valores superior al billón de euros, según el citado documento de la Comisión, que señala como el segundo cliente europeo a los centros offshore, donde es muy importante la presencia de los bancos y entidades estadounidenses. La misma fuente informativa nos ilustra acerca del predominio y la influencia de los bancos y entidades financieras de los Estados Unidos sobre las entidades establecidas en los países de la Unión, puesto que son los impulsores de la integración de los mercados financieros mundiales. Los accionistas de los Estados Unidos tienden a disponer de posiciones más elevadas e importantes en los principales bancos europeos que los accionistas europeos en los principales bancos estadounidenses; y lo mismo sucede en el

sector asegurador; ambos sectores se hallan ampliamente representados en todos los centros offshore.

PARTICIPACIÓN ACCIONARIAL BILATERAL EN LOS DIEZ PRIMEROS BANCOS EUROPEOS Y ESTADOUNIDENSES EN 2003 EXPRESADA EN % DEL CAPITAL SOCIAL

European bank	US shareholding	American bank	EU shareholding
Credit Suisse Group	2,8	Citigroup Inc	4,2
UBS AG	7,6	JP Morgan Chase & Co	4,4
ABN Amro Holding NV	21,2	Bank of America Corp	7,4
ING Groep NV	23,0	Wells Fargo & Co	0,0
BBVA Bancomer S.A:	n.a.	Wachovia Corp	1,1
Santander Central Hisp. Group	n.a.	American Express Co	1,3
BNP Paribas	12,5	Morgan Stanley	1,9
HBSC Holdings Plc	n.a.	US Bankcorp	1,1
Royal Bank of Scotalnd Group Plc	15,0	Goldman Sachs Group, Inc	1,3
Barclay Bank Plc	n.a.	Merrill Lynch & Co, Inc	1,2

Fuentes: BIPE/PWC (enero 2006)

La interconexión bancaria y financiera transatlántica pasa en gran medida por los centros offshore, como revela la reciente investigación del Senado estadounidense;¹⁶ y un ejemplo de este dato global es la estrecha relación que mantienen los centros offshore caribeños tanto holandeses como británicos, ligados al dólar.

Las estrechas relaciones de las Antillas Holandesas con los Estados Unidos se expresa en una cotización fija que la moneda local, el florín antillano, mantiene con el dólar estadounidense desde 1971, y en las inversiones estadounidenses que a veces pasan por Holanda; el éxito de este paraíso fiscal offshore, a juicio de los expertos del FMI se ha debido al atractivo de la exigencia, entre otras, de una «limitada información financiera» y de una «limitada publicidad del titular propietario o beneficiario de las sociedades» junto a una baja fiscalidad. Los lazos

16. US Senate, Permanent Subcommittee on Investigations, *Committee Abuses: The Enablers, The Tools and Secrecy Report*. Publicado en agosto 2006.

con los Estados Unidos se expresan no solamente mediante la cotización fija con el dólar estadounidense, que también se da con el florín de Aruba sino en las evaluaciones efectuadas por la Agencia Tributaria de Estados Unidos (IRS) que le reconoce tanto a las Antillas Holandesas como a Aruba, el estatus de «intermediario cualificado» para operaciones financieras, lo que no impide las prácticas que estimulan el impago de impuestos en los demás países.

En el mercado global de los fondos de inversiones dominan claramente los Estados Unidos con el 50% del capital frente al 34% de la Europa de quince; asimismo sobresale su predominio en los mercados de valores con una participación del 40% frente al 25% que corresponde a la Unión Europea de los quince, según el referido informe de la Comisión. Y en el desarrollo del mercado de valores y fondos de inversión algunos paraísos fiscales europeos desempeñan un papel fundamental de intermediarios como es el caso de las Caimán, con un billón de dólares de Estados Unidos en entidades dependientes de bancos domiciliados en más de cincuenta jurisdicciones o países diferentes; y una Bolsa homologada por la City donde los valores cotizados son aptos asimismo en la Bolsa de Nueva York y en todas las bolsas oficiales de Europa y Japón. Las Caimán, territorio británico, miembro de la *asociación especial de países y territorios de ultramar* con la Unión Europea, ejemplifican la opacidad de los centros extraterritoriales, alumbrando casos como Enron Corporation y Parmalat, la corporación italiana.

Simultáneamente, las Caimán contribuyen a la compensación de los déficit desmesurados que acumula Estados Unidos, con adquisiciones que alcanzaban un nuevo récord en octubre de 2005, en títulos por valor de 106.800 millones de dólares comprados por los gestores de *hedge funds* o *fondos de alto riesgo*, domiciliados en los paraísos fiscales caribeños, según informes del Departamento del Tesoro. En particular es notoria la opacidad de estos fondos de alto riesgo, en su mayoría registrados en centros offshore, cuyas repercusiones han llevado al gobierno alemán ha plantearse una regulación seria ante la imposibilidad de lograr acuerdos sobre medidas concretas dentro de la Unión Europea y del G-8 con la consiguiente

inquietud del Reino Unido y de los Estados Unidos ante el proyecto de regulación de «un sector muy lucrativo pero muy opaco».¹⁷

Los instrumentos financieros offshore para los abusos y la delincuencia

Pero la gravedad del problema estriba en que la opacidad de los paraísos fiscales extraterritoriales es un valor añadido aceptado por los mercados y los estados. Ningún Estado europeo niega el reconocimiento de la legalidad de los fondos, instituciones y entidades de las sociedades instrumentales, ideadas para ocultar la identidad de los titulares en operaciones con dinero. Como hemos documentado en la Parte Segunda, ocultar estructuras de gestión patrimonial de corte anglosajón como los *trusts*, fideicomisos o fiducias, están en auge en Suiza y otros centros offshore porque cumplen la función de proteger los activos financieros, situando al titular-beneficiario al abrigo de eventuales demandas judiciales, ya que no pueden ser objeto de persecución judicial porque carecen de personalidad jurídica y el beneficiario no aparece como propietario sino que ha sido reemplazado por el fideicomisario. El éxito en la gestión de grandes fortunas de Mónaco se debe a una «legislación favorable al anonimato», según comprobaron los parlamentarios franceses en su investigación. Y aunque el BIS no registre los flujos financieros que recibe Liechtenstein son cuantiosos gracias a la original figura jurídica del *Anstal* o establecimiento, con rasgos similares al fideicomiso por su capacidad de ocultar al verdadero titular. La falta de transparencia es la gran ventaja competitiva de la banca offshore andorrana, sus cuentas bancarias son numeradas, y se dice que sólo son conocidas por el dueño, el banquero y Dios.

Frecuentemente, la dificultad de conocer al dueño efectivo del capital cotiza en los diferentes mercados en que intervienen operadores europeos, estadounidenses o japoneses y es la ventaja competitiva de las compañías offshore cuyo registro ofrece por vía telemática la Isla de Anguila; así como la Isla de Man o las Islas

17. *Financial Times*, 21/12/2006.

Virgenes Británicas. Y en los mercados mundiales de los seguros, las aseguradoras de entidades estadounidenses en las Bermudas, las reaseguradoras de Turcos y Caicos y de la Isla de Man son instrumentos válidos para el logro de la confidencialidad exigida por los operadores más solventes y con costes competitivos por los menores requisitos de capital y reservas junto a exenciones tributarias. La respetable imagen de Luxemburgo no se ve en absoluto empañada por los instrumentos para la evasión y el fraude fiscal en los países europeos porque garantizan el anonimato a quienes utilizan este tipo de sociedad, cuya oferta en internet lo incluye como el principal atractivo del Gran Ducado.

Los defensores acérrimos de la globalización de los mercados financieros llegan hasta negar la evidencia del papel de los paraísos fiscales offshore en el lavado de dinero sucio e incluso niegan su cooperación en la financiación del terrorismo.

Es cierto que la regulación en los paraísos fiscales es generalmente inferior a la de los países de la Unión Europea (esto es uno de sus atractivos), pero esto es así porque su regulación está mejor enfocada, no porque no exista; además, los centros offshore comercian con su reputación y perderían pronto la clientela de los inversores respetables si son vistos como implicados con criminales y terrorista... Los estudios han revelado que la gran mayor parte del dinero criminal se blanquea no a través de los paraísos fiscales sino a través de Londres y Nueva York, simplemente porque el mayor volumen de dinero que pasa por ellos hace que sea más difícil para las autoridades detectar las transacciones concretas.¹⁸

Afirmación esta última que es cierta porque la carencia de una regulación compartida sobre los movimientos transnacionales de capitales está en el origen último de los problemas del blanqueo de capitales. Existen amplias evidencias de que actualmente hay más dinero negro que nunca flotando en el mundo financiero internacional, sobre todo, «en busca de servicios financieros discretos capaces

18. Theather, Richard, *The Benefits of Tax Competition*, IEA The Institute of Economic Affairs, Londres, 2005, pp. 141-142.

de eludir la ley». ¹⁹ Porque lo grave es que la opacidad offshore es un valor añadido aceptado por las élites y los operadores financieros más conspicuos.

Los flujos financieros mediante entidades opacas registradas en offshore facilitan las transacciones de todo tipo, como demostró la prensa española en 2006 con informaciones sobre los pagos de «comisiones» a concejales para la adopción de acuerdos que recalificaran terrenos forestales para su urbanización, autorizando una mayor edificabilidad o para la concertación política de una moción de censura que permitiera cambiar el equipo de gobierno del Ayuntamiento de Marbella por otro favorable a los intereses inmobiliarios de unas minorías acaudaladas. La «vulnerabilidad al blanqueo de capitales» en los centros offshore es un rasgo común según los referidos Informes anuales de la Oficina contra el Narcotráfico del Departamento de Estado de los Estados Unidos (*Bureau for Narcotics and Law Enforcement Affairs*).

El mercado único de servicios financieros

Los abundantes flujos financieros entre los países miembros de la Unión Europea y los paraísos fiscales del entorno europeo se ven estimulados por la concepción de la Unión como un espacio abierto regido por el principio de la libre movilidad del capital; un principio que se materializó a partir de la firma del Acta Única europea en 1987 modificando la idea funcional originaria de los tratados fundacionales. Según la información oficial de Bruselas, en 2005 quedaba completada la fase legislativa europea del *plan de acciones* destinado a crear un mercado europeo de servicios financieros, cuando la realidad visible es que ese mercado es sobre todo global y mayorista, que abarca las grandes transacciones de las entidades financieras, pero alejado de las necesidades minoristas de los particulares.

Cuando Francia, Alemania Occidental, Italia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo firmaron el Tratado de Roma en 1957, el objetivo era la creación de un *mercado común* para las mercancías

19. Naím, Moisés, op. cit., p. 176.

porque los países y las economías europeas de la posguerra seguían separadas en compartimentos casi estancos, con visados para la entrada, el tránsito y la salida de personas, con tarifas aduaneras elevadas y contingentes a la importación y exportación de mercancías, controles bancarios y tipos de interés fijados por los gobiernos y, por supuesto, rigurosos controles del cambio de las divisas. La libre circulación de capitales se proyectaba únicamente para el interior del mercado común y con muchas cautelas por sus posibles repercusiones económicas. Además, el propio Tratado de Roma concretaba una serie de previsiones para la liberalización de ciertos pagos transnacionales relacionados con las transacciones comerciales, las facilidades bancarias y crediticias a corto plazo, las remesas familiares e intereses sobre préstamos e inversiones. Debido a la situación de partida y las implicaciones políticas para cada uno de los estados, cuando estos asuntos se planteaban en detalle, las negociaciones para el logro del objetivo pactado no resultaban fáciles porque afloraban las fuertes discrepancias entre los socios respecto a la regulación.

Y así sucedió que la aplicación del Tratado de Roma se demoró más de treinta y cinco años para la libre circulación de capitales entre los países miembros, una de las cuatro libertades básicas acordadas, aunque estaba formalmente en vigor desde el 1 de enero de 1958 con la previsión de una larga fase transitoria. Ciertamente, durante años, esta movilidad financiera no fue un objetivo prioritario precisamente por quedar subordinada al logro primero del mercado común; por tanto, fue preciso que previamente se lograra el mercado común para las mercancías y el establecimiento de la unión aduanera, eliminándose las últimas barreras interestatales una vez firmada el Acta Única.²⁰ Y esta concepción funcional de la libertad de movimientos de capitales, al servicio del intercambio de manufacturas y otros productos entre los socios, estuvo vigente en la CEE desde el origen hasta la entrada en vigor del Acta Única Europea en 1987.

En esa primera etapa, una serie de directivas regularon la libertad de capitales en el interior del conjunto de los países miembros

20. Tamames, R., *La Unión Europea*, 5ª edición, Alianza Editorial, pp. 277, 306 y siguientes.

desde 1960, con ciertas cautelas que preservaban el control de los estados miembros sobre las transacciones de capital, excluyendo algunas de ellas, tales como inversiones en bonos del Tesoro, transferencias a cuentas corrientes y de depósito y su liquidación; concesión y reembolso de créditos ligados a transacciones comerciales; cauciones y derechos de prenda ligados a créditos personales; y en ningún caso la normativa europea dejaba libertad para los movimientos de capitales fuera de la CEE. Durante esos años se avanzó en la formación de un mercado único para las mercancías con una tarifa aduanera común frente a los terceros países, pero fue un largo proceso histórico que se acortó tremendamente para España desde su ingreso en 1986.

De la Unión Aduanera al Mercado Único

El Tratado de Roma tenía como primer objetivo la creación de un mercado común donde la libre circulación de mercancías conllevaba la supresión de las barreras internacionales entre los seis países firmantes; por eso inicialmente la Comunidad Económica Europea (Alemania Occidental, Francia, Italia y el Benelux: Bélgica, Luxemburgo y Holanda) se propuso la creación de una Unión Aduanera eliminando aranceles y restricciones cuantitativas o contingentes protectores al comercio entre los estados miembros, siendo el siguiente paso el logro de una unión económica.

La aplicación negociada de porcentajes reductores de las tarifas arancelarias intracomunitarias hizo posible que, a partir del 1 de julio de 1968, quedara liberalizado el comercio intracomunitario para los productos industriales; y para los productos agrícolas, las rebajas aduaneras se instrumentaron a través de los reglamentos comunitarios; con el complemento de disposiciones adicionales para la supresión de contingentes o limitaciones cuantitativas a las importaciones y exportaciones intracomunitarias y la reglamentación de la producción y el comercio de productos agrícolas.

Al mismo tiempo, se produjo el proceso de constitución de una unión comercial frente al exterior con un Arancel Aduanero Común o Tarifa Exterior Común para los países miembros, que se fue

haciendo extensivo a los nuevos países incorporados, conforme a los respectivos acuerdos de adhesión. Establecida la unión aduanera en 1968, dado que los impuestos estatales sobre el volumen de negocios originaban graves distorsiones y eran un obstáculo importante para el mercado interior, fueron sustituidos por el impuesto común sobre el valor añadido (IVA). Finalmente, con el Acta Única Europea de 1987 se establecieron las premisas para la supresión de las últimas barreras comerciales para una Europa sin fronteras desde el 1 de enero de 1993, fecha en que quedaron también suprimidas las fronteras fiscales entre los estados miembros.

Fuente: Tamames, R., *La Unión Europea*.

El divorcio entre el capital financiero y la economía productiva

Con el tratado multilateral llamado Acta Única Europea, que modificaba los tratados fundacionales, quedaron liberalizadas desde febrero de 1987 las operaciones de capital más importantes —todavía sometidas a restricciones— como los créditos a largo plazo para empresas comerciales; la adquisición de valores (certificados de deuda y títulos de organismos de inversión) no cotizados en Bolsa; y la admisión de títulos de cualquier empresa de un Estado miembro en todos los mercados bursátiles de los doce estados miembros de entonces. Y, asimismo, los avances en materia de integración financiera se vieron facilitados por una medida de procedimiento de gran trascendencia que facilitaría las decisiones comunitarias en esta materia.

El Acta Única significó también la adopción de una decisión conjunta trascendente al modificar la redacción original del artículo 70 del Tratado de Roma (derogado hoy) sustituyendo el criterio de la unanimidad del Consejo en las decisiones en materia de capitales, por el criterio de la mayoría cualificada; con la particularidad de que en el artículo 57 del TCE (no modificado por la reforma de Lisboa) se establece que:

Aunque procurando alcanzar el objetivo de la libre circulación de capitales entre estados miembros y terceros países en el mayor grado posible (...) el Consejo podrá, por mayoría cualificada

y a propuesta de la Comisión, adoptar medidas relativas a los movimientos de capitales, con destino a terceros países o procedentes de ellos, que supongan inversiones directas, incluidas las inmobiliarias, el establecimiento, la prestación de servicios financieros o la admisión de valores en los mercados de capitales, pero exigiendo unanimidad para adoptar medidas en virtud del presente apartado que supongan un retroceso respecto a la liberalización contemplada en la legislación comunitaria sobre movimientos de capitales con destino a terceros países o procedentes de ellos.²¹

La mutación política y jurídica resulta evidente porque se desligaba la liberalización de la movilidad interior de los capitales de la situación de las economías integradas, para introducir la libertad de movimientos de capitales a secas, dentro y fuera del mercado europeo que, además, se pretende que sea irreversible. Las bases estaban puestas para los cambios y los efectos que no se previeron al segregar el objetivo de la integración financiera del otro objetivo compartido de la armonización fiscal y de las necesidades financieras de las distintas economías. Mientras tanto, la unanimidad se mantenía para la adopción de medidas que pudieran constituir un retroceso en materia de liberalización de capitales así como en los asuntos fiscales. El signo ideológico neoliberal mostraba su quejencia por lo financiero, campo en el que se quebraba el criterio de la unanimidad, mientras se mantenía en vigor hasta la fecha en el campo de la armonización fiscal.

Al Acta Única, siguieron medidas liberalizadoras de las operaciones transnacionales de capital más importantes; y en 1988 una comunicación de la Comisión europea sirvió de base al

21. En la modificación introducida por el Tratado aprobado en Lisboa en octubre de 2007, la frase «el Parlamento europeo y el Consejo podrán, conforme al procedimiento legislativo ordinario, adoptar las medidas...» sustituye a la frase «el Consejo podrá, con mayoría cualificada a propuesta de la Comisión, adoptar medidas...» que figura en el actual artículo 57.2 del TCE, separando en un párrafo tercero que el retroceso será acordado por unanimidad del Consejo tras la consulta con el Parlamento europeo, como ya se regulaba en el texto modificado.

acuerdo del Consejo sobre la creación del *espacio financiero europeo*, que suprimía los restantes controles a los movimientos de capitales a partir del 1 de julio de 1990, aplazándose hasta finales de 1992 en el caso de España, Irlanda y Portugal y hasta 1994 para Grecia. Luego, el Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht en 1992 suprimía las restricciones dentro del mercado común.

Sentado el principio básico de la libertad de movimientos de capitales, el lenguaje equívoco, cuando no críptico, de la tecnocracia de Bruselas oculta que los avances han consistido ante todo en la liberalización de los servicios para facilitar la operativa de los mercados financieros mayoristas como la banca al por mayor, que no ha producido progresos hacia una competencia efectiva y un abaratamiento de las prestaciones de aseguradoras, bancos y Bolsas, de los cuales pudieran beneficiarse directamente los usuarios y consumidores, incluidos los pequeños ahorradores. Ese sería el sentido profundo del acuerdo del Consejo de Florencia de junio de 1996 sobre un *Plan de Acción* para el llamado «Mercado Único de servicios financieros»²² concretado en una serie de directivas que no han ido acompañadas de avance alguno hacia la armonización fiscal.

Es el caso de las directivas que desarrollan el tan venerado *Informe Lamfalussy* que ha marcado un pretendido proceso de regulación y cooperación entre gobiernos bajo la denominación del primer presidente del Instituto Monetario Europeo; que en un principio marcaba la ruta hacia una regulación del mercado de valores, habiéndose hecho extensiva a los otros dos sectores de la banca y los seguros. Con sus distinciones entre principios legislativos y normas técnicas y sus cuatro niveles para la aprobación de la homogeneización de la regulación financiera de la Unión, está claro que la democracia se agota en el primer nivel, con la intervención del Consejo y

22. Comisión Europea, Comunicación de 11 de Mayo de 1999 sobre el Plan de Acción de los servicios financieros (PASF) y documento de trabajo de la Comisión 2004-2005.

el Parlamento para el acuerdo sobre los principios jurídicos reguladores; mientras que los reglamentos quedan a cargo de la tecnocracia de Bruselas y de los funcionarios de cada Estado, siguiendo la vieja máxima atribuida al Conde de Romanones.²³ Los legisladores nacionales ratificarán luego lo decidido en Bruselas. De ahí que en los círculos financieros se alabe el documento Lamfalussy por haber generado una dinámica de consenso, basada en la práctica tecnocrática que sustrae la regulación financiera al proceso político, en la línea neoliberal que considera la dimensión aséptica y meramente funcional de la legislación para el mejor funcionamiento del mercado protegido por el mínimo Estado.

El «pasaporte único» expedido por un socio

El mercado europeo de las finanzas iniciado el 1 de julio de 1990, se hizo coincidir con la primera fase del proceso de Unión Monetaria y Económica aunque, en realidad, el mercado único entraría en vigor el 1 de enero de 1993 para los dos grandes sectores de banca y de seguros y para el sector de los valores bursátiles en 1996. Para hacer factibles los desplazamientos de fondos de las entidades bancarias y no bancarias dentro del mercado común se establecieron unas reglas mínimas comunes con el fin de garantizar el principio básico de la libertad de capitales, mediante la armonización de las legislaciones nacionales liberalizadas en cada uno de los mercados sectoriales. Este proceso liberalizador tuvo un sentido desregulador, instrumentado mediante directivas y tenía como objetivo la homogeneización de los diferentes mercados mayoritarios del dinero y sus instrumentos sometiénolos a las mismas condiciones cualquiera que sea la precedencia de los capitales.

Precisamente por su carácter negativo resultó ser un objetivo de fácil alcance como toda la regulación económica europea, que consistió en la eliminación de controles estatales que pudieran obstaculizar la movilidad de fondos, aplicando al campo financiero las llamadas cuatro libertades de capitales, personas, mercancías y servicios. La

23. «Que las leyes las hagan mis enemigos para que yo haga los reglamentos». «El diablo está en los detalles», dicen los ingleses.

libertad de movimientos de capitales comprende el establecimiento de sedes y sucursales de entidades u operadores institucionales de los países miembros dentro del territorio comunitario; la libertad de prestación de servicios y la oferta de productos financieros sin obstáculos fronterizos; y la libertad de los residentes usuarios de servicios y consumidores para gestionar, adquirir y vender productos financieros de cualquier Estado miembro, pudiendo acceder a los sistemas financieros de otros estados miembros y a todos los productos financieros ofertados.

Por tanto, excluida la introducción de una legislación financiera común junto con una autoridad comunitaria responsable de su aplicación, en el plano europeo se optó, para desarrollar y aplicar las cuatro libertades indicadas, por extender la eficacia de la regulación del país de origen de la entidad financiera. Así, se resolvía la disparidad entre los dos modelos de regulación existentes en Europa y se evitaba elegir entre el modelo continental o alemán de banca universal y el modelo británico que generalmente separaba las actividades de banca de las transacciones sobre títulos de valores. A los bancos y demás entidades financieras europeas se les concedió una autorización única para operar a través de la Unión mediante la regulación del país de origen.

La Directiva 93/22/CEE (modificada después por la Directiva 2004/39/CE) de servicios de inversión estableció dos puntos básicos como son el llamado *pasaporte comunitario* para las empresas de servicios de inversión, que les permite prestar servicios financieros en toda la Unión, sin más autorización que la del supervisor de su propio país; y el principio de que es *el país de origen* quien supervisa a las empresas y operadores que prestan servicios financieros. Mientras se asigna al *país de destino*, la regulación y la supervisión de la prestación del servicio financiero (préstamo, seguro, etc.) el país de origen responde de la solvencia de la entidad, se atribuye la responsabilidad de la protección de los consumidores de productos financieros al país donde se establece la entidad extranjera de la que se obtiene el préstamo o en la que se efectúa la inversión.

Evidentemente, como los hechos cotidianos demuestran, esta regulación ejemplifica la idea de Estado mínimo en el plano europeo frente al gran mercado global del capital, creando amplias vulnerabilidades para los estados miembros y sus ciudadanos, al dejar un amplio marco de acción para los centros offshore europeos.

Del Tratado de Roma al Tratado de Lisboa: el espacio financiero europeo

Pero si dejamos a un lado el caparazón de directivas, comunicaciones, informes, documentos de trabajo y demás literatura pseudoreguladora, la cuestión de fondo es la mutación política sufrida por el principio regulador de la libre circulación de capitales durante el largo camino de la integración europea. Durante el mismo año de la firma del Tratado de Roma, el *Comité d'Action du Mouvement Européen*, que agrupaba a las más destacadas personalidades europeas de entonces, consideraba que «la decadencia europea proviene en gran parte de una compartimentación excesiva» entre los estados europeos e intentaba explicar «en qué consistía un verdadero mercado común» en un documento de divulgación, defendiendo la idea de un gran espacio económico con la pretensión explícita de que:

Liberar los movimientos de capitales es ampliar las fuentes de financiación y permitir que sean utilizados mejor, en un espacio ampliado, los recursos disponibles para inversiones. Esta liberalización es, pues, necesaria y será fructífera para el nivel de vida general en la medida en que resuelva los problemas que comporta. En la práctica, esos problemas serán menores que en teoría. Las *huidas de capitales*, por razones especulativas, se producirán actualmente entre el país A y el país B, a pesar de los controles de cambios, porque son estimulados por la disparidad de situaciones entre esos países. El tipo de cambio puede ser más elevado en el país B, donde la penuria de capitales sea fuerte. La moneda del país A puede suscitar inquietudes.

Desde las primeras fases del período transitorio, en el mercado común habrá una mayor armonización, una cooperación más estrecha de los bancos centrales, un concurso mutuo para

resolver en común los problemas de las balanzas de pagos y para compensar con medidas de salvaguarda las dificultades pasajeras. Las *fugas de capitales* perderán así mucha de su razón de ser. Igualmente, los movimientos de capitales se producen hoy (en 1957) de un país C hacia un país D, porque en este país D resulta más fácil de encontrar una «puerta de salida» al exterior. Una armonización de las actitudes cara al mundo exterior, que será el corolario del establecimiento del mercado común, excluirá esas diferencias.²⁴

Pues bien, esta concepción originaria de la movilidad controlada del capital se transformó profundamente con posterioridad, pasando de una posición de subordinación a las necesidades de las economías nacionales asociadas a su elevación como principio fundamental de la organización económica comunitaria.

De la libre circulación de capitales al *espacio europeo*

En los comienzos, los seis firmantes del Tratado de Roma preveían que la eliminación de las restricciones a los movimientos de capitales entre los países asociados tendría que llevarse a cabo «en la medida necesaria para el buen funcionamiento del mercado común» (artículo 67 TCE original, derogado hoy) que era un objetivo concreto compartido. En esta primera fase, los capitales se movían en razón de las necesidades y demandas de recursos financieros para la economía productiva; es decir, la movilidad del capital se proyectaba con un sentido funcional respecto al mercado común de productos manufacturados y agrícolas, con la pretensión de que los movimientos intracomunitarios de fondos respondieran a las demandas de inversiones productivas y de pago de los intercambios comerciales entre los socios. Dentro de la lógica económica tradicional, el propósito de una mejor

24. Documento de 1957 en francés del *Mouvement Européen. Comité d'Action. LE MARCHÉ COMMUN. Pour quoi? Comment?*, pág. 33. Secrétariat International. Bruxelles 25, rue de Spa. Organisation française. Paris 1er, 39, rue des Petits Champs. AVANT-PROPOS: «Nul ne conteste plus que la décadence de l'Europe provient en grande partie d'un cloisonnement économique excessif». Y en las últimas líneas se afirma: «Il faut, maintenant, agir. L'établissement d'un véritable marché commun est la condition absolue d'une renaissance de l'Europe».

asignación de los recursos dentro del mercado común explica el principio de la libertad de movimiento de capitales acordada para el interior de la Comunidad. Asimismo:

Desde un primer momento se planteó el problema de compatibilizar ese principio con la soberanía de los estados miembros, ya que por la libre circulación de capitales podrían quedar sin efecto medidas esenciales de política nacional, tales como las restricciones crediticias de freno a la inflación, la financiación preferente de obras de interés nacional, el control de cambios, etc.²⁵

Los gobernantes europeos del momento eran conscientes de que una plena libertad de movimientos financieros habría privado de autonomía y de autoridad efectiva a las políticas económicas de los estados miembros, si esa liberalización se anticipaba a la introducción de una autoridad comunitaria, como lamentablemente ha demostrado la experiencia posterior.

A partir del Acta Única —y se consolida en el Tratado de Lisboa— la libertad de capitales se convierte en principio de organización económica, no resulta casual la expresión «espacio financiero europeo» para designar el mercado interior de los servicios financieros. Esta expresión tecnocrática, que designa lo que a veces se denomina *integración financiera europea* o *mercado financiero europeo*, revela la concepción subyacente de que lo importante es el mercado global en materia de relaciones interbancarias y de compraventa de *productos financieros*, paquetes de acciones o bancos; porque en la angloterminología de las finanzas globalizadas se distingue entre el mercado como concepto económico (*market*) y el mercado como plaza o lugar donde se cruzan las ofertas y las demandas (*market-place*), que en los documentos europeos se designa como un simple espacio, a *European financial area*. Por tanto, conviene subrayar que la denominación de «espacio» aplicada por Bruselas nos indica que en materia financiera los países de la Unión solamente son un lugar para las transacciones financieras sin fronteras, regidas por el principio universal e intocable de la

25. Tamames, R., *La Unión Europea*, página 306 y siguientes.

libertad de movimientos de capital y sometidas a la teórica supervisión de los veintisiete estados.

El concepto legal de «movimientos de capitales» ha sido definido por una serie de sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y la Directiva (CE) 361/88 enumera las operaciones que pueden representar movimientos de capitales, distinguiéndose básicamente las operaciones clasificadas como «inversiones directas», entendidas en un sentido muy amplio como cualquier tipo de inversión, y aquellas otras operaciones clasificadas como «adquisición de títulos nacionales», cuando tienen lugar por nacionales de otro Estado miembro en empresas nacionales con el único fin de realizar una inversión financiera sin intervención en la gestión de la empresa. En casos muy excepcionales que el Tribunal de Justicia interpreta en sentido restrictivo y excluyendo consideraciones económicas, los estados miembros podrían imponer restricciones discriminatorias a la libre circulación de capitales; y las medidas no discriminatorias se admiten excepcionalmente si se basan en criterios objetivos, estables y públicos.²⁶

Para ratificar y garantizar ese alto grado de desregulación aplicado a los desplazamientos del capital financiero, el Tratado de Maastricht añadía nuevas disposiciones al Tratado de Roma originario estableciendo que:

Quedan prohibidas todas las restricciones a los movimientos de capitales entre los estados miembros de la Unión y entre estados miembros y terceros países» y «cualesquiera restricciones sobre los pagos entre estados miembros y entre estados miembros y terceros países (art. 56 TCE).

26. Comisión europea, Comunicación sobre libertad de movimientos de capitales del 19/7/1997.

Este precepto que se trasladaba tal cual al no nato Tratado- Constitución (art. III-156), se mantiene con la misma redacción y numeración en el Tratado de Lisboa. El referido artículo engloba tanto las restricciones discriminatorias, aquellas que sólo se aplican a nacionales de otro Estado miembro, como las no discriminatorias, que se aplican por igual a nacionales de todos los estados miembros. En principio, ningún Estado de la Unión puede restringir los flujos financieros con Suiza, Andorra, las Caimán o cualquier otro centro offshore por muy graves que resulten los perjuicios que se produzcan.

Por consiguiente, el «espacio financiero europeo» referido se encuadra dentro de la globalización de los mercados financieros, de los cuales son parte activa los paraísos fiscales offshore. De ahí que el pretendido mercado *único* europeo se vea diluido en los mercados financieros mundiales y que las adquisiciones de bancos y empresas por operadores europeos se produzcan por igual dentro y fuera de la Unión, en Sudamérica, en los Estados Unidos o en China. La realidad es que la relevancia económica europea crece pero la integración financiera habrá de ser impulsada «primero y ante todo» por el propio mercado según señalaba el presidente del BCE.²⁷ En todo caso, unas reglas mínimas instrumentan el principio básico de la libertad de movimientos del capital con el fin de armonizar las legislaciones nacionales en cada uno de estos mercados sectoriales; una regulación armonizada de signo negativo, concebida para suprimir las regulaciones estatales que garantizaban el control del Estado sobre el capital y sin la creación de una autoridad comunitaria que supervise la aplicación del marco legal armonizado; pero en un contexto abierto.

Así se entiende que el sitio web de la Isla de Vanuatu en el Pacífico promoció su centro offshore como puente entre Nueva York, Asia y Europa, por las ventajas ofrecidas por el huso horario que le permiten la apertura de la actividad poco

27. Conferencia de Jean-Claude Trichet, presidente del BCE, *The process of European financial integration*, Mais Lecture, Cass Business School, Londres, 11 de mayo 2006.

antes de que cierre la Bolsa de Nueva York, operar durante la jornada laboral con Hong Kong y antes del cierre de las oficinas de Port Vila, la capital de esta Isla, empalmar sus transacciones con la City londinense, Luxemburgo, Liechtenstein, Zurich o la Isla de Man.

Los centros offshore homologados

Establecida la libertad irrestricta de capitales en el «espacio financiero europeo» sin limitaciones o barreras externas para los movimientos de capitales extracomunitarios, las entidades registradas en los centros offshore —aún calificados peyorativamente como paraísos fiscales— quedan homologadas por la Unión para participar en las operaciones financieras; y las asociadas a la Unión Europea tendrán la ventaja de su relación preferencial avalada por los acuerdos bilaterales.

En la práctica, los analistas se esfuerzan en identificar formalmente tres círculos en el conjunto de las operaciones financieras transnacionales europeas, diferenciadas por las regulaciones concretas aplicables. Por un lado, las que tienen lugar diariamente en el círculo de las operaciones en la zona del euro; a continuación, el círculo de las operaciones entre los treinta países del Espacio Económico Europeo (los 27 miembros de la Unión Europea más los tres del EEE); y finalmente el círculo de los mercados financieros mundiales, en donde incluiríamos a Jersey o Vanuatu.

La realidad, sin embargo, nos muestra que el deslinde entre esos círculos es puramente formal porque no excluyen ninguna intervención, dado el principio de libertad que rige para la movilidad de los fondos. Además, en los tres círculos aparecen asociados los paraísos fiscales europeos, mostrando la realidad de la globalización financiera que explicitan los documentos de los Diálogos de Liechtenstein referidos en el siguiente capítulo. Varios paraísos fiscales son estados miembros del primer círculo de la eurozona como Luxemburgo, Chipre y Malta (desde 2008); y Mónaco, Andorra, San Marino y el Vaticano que utilizan el euro aunque no estén integrados en la

Unión. Asimismo, Liechtenstein, gracias al EEE, está asociado a la Unión y desde 1995 debe aplicar las directivas europeas sobre los servicios financieros. Los acuerdos bilaterales de la Unión Europea con los microestados y entes políticamente autónomos extienden la aplicación de estas reglas mínimas en un modo u otro a Suiza y a los demás centros offshore europeos; donde son libres las entradas y salidas de fondos de la Unión, del Japón o de los Estados Unidos.

Asimismo, las regulaciones del «espacio financiero europeo» contribuyen a la consolidación y afianzamiento de los centros offshore del entorno europeo en la medida en que, en virtud de la norma del pasaporte único, la regulación y supervisión de las sucursales y filiales de los bancos y corporaciones en paraísos fiscales son competencia del país de origen de la casa matriz. Dicho de otro modo, son los estados miembros por separado los que tienen que hacer frente por sí solos a las repercusiones de la actividad de los paraísos fiscales extraterritoriales, como son la evasión y el fraude fiscal o el blanqueo de capitales ilegales, con las limitaciones insalvables que supone el principio regulador europeo de no interferencia de los movimientos de los capitales que provengan o acudan a Andorra, Jersey, Suiza o a cualquiera de los centros offshore. Por el contrario, la Comisión europea no responde de las consecuencias negativas de las políticas que propone ni de las consecuencias derivadas del funcionamiento de esos centros offshore; como ejemplifica la tercera directiva sobre blanqueo de capitales que incluye, por primera vez, preceptos sobre entidades en «terceros países» que afectan a las relaciones financieras con los centros offshore.

La política se subordina al capital financiero

De ahí que, en ese contexto financiero globalizado, regido por el principio de la libertad de movimientos transnacionales de capital, los estados de la Unión Europea sufran la debilidad de su posición para afrontar con éxito políticas no solamente defensivas frente a la agresividad financiera y fiscal de los centros offshore sino para dar respuesta a las demandas sociales de sus poblaciones y a las necesidades de sus economías productivas; porque las políticas estatales tienen que acomodarse a esta nueva situación europea dominada

por el capital financiero. Así se venía a reconocer en la respuesta del comisario de Asuntos Económicos y Monetarios de la Comisión Europea, entonces recién nombrado, al ser interrogado en 2004 sobre la polémica en torno a los incumplimientos del Pacto de Estabilidad financiera que suponían los reiterados y excesivos déficit fiscales alemán, francés, portugués e italiano, y la incidencia de tal Pacto en el estancamiento económico del conjunto:

Y cuando nos comparamos —decía refiriéndose a la Unión Europea— con otras áreas del mundo que crecen más, vemos que sus economías han sido objeto de reformas que Europa también tiene que acometer para afrontar el envejecimiento de la población y organizar mejor el funcionamiento de sus mercados. *No es una cuestión de liberalismo sino de eficacia. En caso contrario, los inversores desplazarán los capitales a otros lugares y el empleo se generará en otros lugares.* Las exportaciones europeas serán menos competitivas y los productos que nos quieran vender entrarán con más facilidad en nuestros mercados. Si no tenemos una economía sólida, no podremos financiar nuestro modelo social europeo, del que nos sentimos muy orgullosos y que tenemos que preservar a toda costa.²⁸

Notemos que la posibilidad de que las inversiones, directas o financieras, especulativas o productivas, se hagan «en otros lugares», —la cursiva es nuestra— es un dato de una realidad europea tan inmodificable como los Alpes. De estas manifestaciones que lamentablemente suscriben multitud de políticos europeos, se sugiere que las demandas de los ciudadanos europeos han de acomodarse al marco preestablecido traduciendo la idea de que cualquier programa político de cualquier nuevo gobierno democrático en la Unión tiene que procurar no interferir con los intereses de quienes disponen de fondos para inversiones, es decir, de los agentes del poder financiero, porque en caso contrario esas inversiones potenciales se producirán fuera del ámbito de la Unión, en cualquier país o lugar extracomunitario incluidos los centros offshore.

28. Entrevista con Joaquín Almunia, en *El País*, 16/5/2004.

Pero es posible otra Unión Europea y otra regulación financiera. Para ello, el debate europeo tiene que cuestionar políticamente esa libertad de movimientos de los capitales en los términos que en años recientes se ha configurado y se manifiesta en las normativas que la desarrollan, con el fin de superar las vulnerabilidades que genera hoy para los estados miembros. Porque como la migración de los capitales es libre y fácil por vía electrónica, los estados afrontan problemas que agravan la actual integración, como la creciente competición fiscal que los centros offshore estimulan y complican y la incertidumbre que genera la opacidad financiera como desvela la crisis bursátil iniciada en el verano 2007.

IV. LA COMPETENCIA FISCAL *LEAL* *PERO FERROZ*

Actualmente la rentabilidad de los capitales varía de un país A al país B a causa de regímenes fiscales muy diferentes. La acción que se emprenderá en el seno del mercado común para compensar las distorsiones y armonizar las fiscalidades disminuirá las migraciones que esta disparidad puede estimular.

Mouvement Européen, Documento de 1957

La opción por la libertad universal de los movimientos transnacionales de capitales significó el abandono de la prevista armonización fiscal en la Comunidad Europea que la acompañaba en el origen del proceso de integración. Así surgieron las políticas tributarias competitivas entre los socios.

En septiembre de 2004, ante el temor de que los diferenciales en los tipos impositivos sobre las sociedades mercantiles condujeran a posibles deslocalizaciones de empresas, el entonces ministro francés de finanzas, Nicolás Sarkozy, con el apasionamiento que le caracteriza, declaraba en el canal de televisión TF1 que en Europa no podía permitirse que algunos países dijeran que son suficientemente ricos para disminuir sus impuestos, incluso hasta cero, y al mismo tiempo pidieran a *la vieja Europa* que financiara los fondos estructurales en beneficio de sus regiones menos desarrolladas. Desde Bruselas, el entonces comisario Frits Bolkestein, de notoria posición neoliberal, acudía al argumento de que los bajos tipos impositivos sobre las empresas pretenden atraer inversiones para desarrollar las regiones más atrasadas, una falacia demostrada.

Dos años más tarde, en abril de 2006, el gobierno alemán acusaba al de Austria de «dumping fiscal», de estar privando agresivamente de puestos de trabajo en Alemania al recortar los tipos impositivos sobre los beneficios empresariales para atraer inversiones siguiendo la oleada de rebajas tributarias sobre las rentas del capital impulsada por la baja tributación corporativa en los nuevos socios de la Europa del Este. Esta rebaja era inferior a la que existía entre

los quince miembros; para Polonia suponía un 19%, para Lituania y Letonia representaba un 15% y en Estonia se reducía al 0% para algunos tipos de beneficios empresariales. Dada su proximidad geográfica, Austria se consideraba obligada a plantearse la reducción de la fiscalidad empresarial y su Ministro de Finanzas paradójicamente pensaba que «la competición fiscal es buena; Europa se basa en la competición»,¹ expresando una opinión compartida por muchos líderes europeos.

Meses después, la reforma del impuesto de sociedades aprobada en Alemania reducía el tipo impositivo del 38,65% al 29,83% a partir de enero de 2008; y por las mismas fechas el proyecto legislativo presentado en el Parlamento español preveía también una rebaja del tipo impositivo del 35% al 30%. Esta política de recortes periódicos de los tipos impositivos sobre las empresas revela la pugna entre socios europeos por mantener y atraer al capital mediante políticas de liberalización económica, como prueban las encuestas de la consultora KPMG para 2006 y para 2007. Actualmente, la realidad europea es la competencia fiscal que es «quizás más leal pero es más feroz», asegura Robert Owen, el máximo responsable de la OCDE en materia tributaria, aunque «los estados están tentados de establecer nuevos dispositivos más en la línea de los estándares de buena conducta pero más temibles».² Es una política compartida por la Comisión europea y por todos los estados miembros; y es un hecho político derivado de la libertad de movimientos de capital sin armonización fiscal.

Desde luego, en el juego de la competencia entre economías nacionales entran las políticas y los sistemas fiscales estatales convertidos en un elemento competitivo más, lo que devalúa su función recaudadora y de fundamento de los estados e instrumento de sus políticas de equilibrio social, como acreditan los documentos de la Comisión.³ La asociación de los centros offshore europeos con la

1. *Financial Times*, 2/2/2004.

2. *Le Monde*, 20/7/2006.

3. Véase los Informes de la Comisión europea, *European Values in a Globalised World*, de octubre de 2006; y *Activities of the European Union (EU) in the tax field in 2005*, febrero de 2006.

Unión profundiza y agrava esa competencia fiscal como demuestran los hechos; y al mismo tiempo su disponibilidad mengua la capacidad de los estados de la Unión para afrontar esa competencia porque afecta a una dimensión que no controlan, como es la libertad de movimientos extracomunitarios de fondos. Por tanto, cabe plantearse seriamente algunos interrogantes, como:

- ¿Sirve a los ciudadanos esta competencia fiscal entre estados?
- ¿Es posible avanzar en la construcción política europea sobre esas bases?
- ¿Puede un Estado miembro competir con los paraísos fiscales extraterritoriales?

La unanimidad para competir entre socios

«Para algunos miembros la soberanía fiscal es una especie de vaca sagrada», en palabras del actual comisario europeo sobre la materia, que tiene su apoyo en las modificaciones recientes de los tratados fundacionales. Mientras que la liberalización de las operaciones transnacionales de capital ha creado un «espacio financiero europeo» donde se pretende que los bancos y las entidades ofrezcan sus servicios, la Unión carece de un espacio fiscal comunitario porque los estados miembros conservan su capacidad tributaria. Pero a menudo se olvida que, en su redacción originaria, el artículo 3 del Tratado de Roma ya establecía el objetivo de la coordinación y armonización de los sistemas fiscales de los países miembros para establecer un mercado único basado en las cuatro libertades, de personas, mercancías, servicios y capitales, así como un régimen común no discriminatorio de la competencia.

En tanto la integración de las economías europeas se ha centrado en la formación de un gran mercado, los estados miembros han conservado su autonomía para diseñar sus políticas recaudatorias que financien sus propias políticas de servicios públicos y sociales. Hoy por hoy, incluso en la eurozona, los impuestos directos (impuestos sobre la renta de las personas y el patrimonio y sobre beneficios de las empresas) siguen siendo competencia exclusiva de los estados miembros, mientras que la política fiscal de la Unión se centra en los impuestos indirectos como el IVA y los impuestos sobre consu-

mos específicos que se considera que pueden afectar directamente al mercado único; o en las normas fiscales que limiten los derechos de los ciudadanos comunitarios a trabajar en cualquier lugar o impidan la circulación del capital (artículos 93 y 94 TCE). Por tanto, los sistemas y las políticas tributarias en los estados miembros siguen siendo competencia exclusiva de los gobiernos como si la Unión no existiera.

La primera consecuencia práctica es que cualquier acuerdo comunitario en materia tributaria que pretenda modificar la situación actual está sometido a la regla de la unanimidad. Y la segunda consecuencia es que esto ha generado una estrategia competitiva entre los socios, favorecida por la unanimidad exigida en las decisiones armonizadoras en materia fiscal, el veto de cualquier Estado miembro basta para impedir los posibles acuerdos de cooperación en materia tributaria.⁴ Por lo cual un país como Malta, con menos de medio millón de habitantes y catalogado como paraíso fiscal por la OCDE, dispone de la misma capacidad europea de decisión que Alemania con sus ochenta millones de ciudadanos. Esa exigencia de la unanimidad en las decisiones europeas en materia fiscal demoró más de una década la aprobación de la Directiva sobre fiscalidad del ahorro particular.

Una situación que no habría tenido lugar si el calendario de integración hubiera subordinado el logro de la libre circulación de capitales a la aceptación de unas normas básicas de armonización de los sistemas de impuestos. Esta situación se mantiene en el Tratado de Lisboa como se mantenía en el no nato Tratado-Constitución, como resultado de los desacuerdos en la Convención europea: mientras Francia y Alemania pedían la supresión de esta exigencia, el Reino Unido, Bélgica y Luxemburgo se opusieron a que el texto de este Tratado facilitara la toma de decisiones comunitarias en política

4. Para la adopción de disposiciones referentes a la armonización de legislaciones en las materias fiscales que se enuncian, la frase introductoria del art. 93 TCE, que dice «El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta ...» es sustituida en el Tratado de Lisboa por «El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo a un procedimiento legislativo especial, por unanimidad y previas consulta...»; una expresión desafortunada que limita la capacidad decisoria del propio Parlamento.

fiscal. Por tanto, el desarrollo del proceso de integración financiera, ajeno a cualquier armonización de los sistemas tributarios, no sólo ha mantenido las peculiaridades históricas de los sistemas nacionales sino que ha generado políticas agresivas de los países miembros en esta materia, que hacen complejo el estado actual de la fiscalidad europea. Junto a los enclaves y regiones a las que se les reconoce particularidades fiscales históricas, como las Islas Canarias, Madeira o el enclave alpino de Campione, en el interior de la Unión sobresalen las peculiaridades fiscales del Reino Unido, Holanda, Bélgica e Irlanda, además de Luxemburgo, con rasgos asimilables con los paraísos fiscales de la relación oficial de la OCDE, como analizamos la Parte Segunda.

La puja a la baja en la tributación empresarial

Actualmente, todo indica que la opción por la competencia fiscal está arraigada en la Unión como reflejan las disposiciones del nuevo Tratado europeo de Lisboa. Lo ejemplifica la decisión del Tribunal Europeo de Justicia de 2006 que resolvía favorablemente una reclamación planteada por el grupo de repostería industrial *Cadbury Schweppes* contra las normas tributarias británicas, que la firma consideraba contrarias a la normativa europea porque desincentivan a las empresas para establecer filiales en el exterior.

Para beneficiarse de la baja tributación corporativa en Irlanda, en los noventa *Cadbury Schweppes* estableció dos filiales acogiéndose al Centro de servicios financieros internacionales de Dublín (IFSC); y argumentando el principio de libertad de movimiento de capitales reclamó ante el Tribunal europeo unos 12,5 millones de libras por impuestos sobre los beneficios obtenidos por sus filiales irlandesas en 1996, importe que le retenía el Reino Unido conforme a su legislación sobre «sociedades extranjeras controladas». Y el fallo del Tribunal seguía el dictamen del abogado general del Tribunal, Philippe Léger, decisivo en el 80% de los casos, que había expresado toda una posición ideológica compartida por el *establishment* de Bruselas al declarar que no se consideraba abuso de la legislación europea el establecimiento de filiales de gestión financiera en Irlanda para reducir la carga fiscal en el país de origen. Aunque, recomendaba al Tribunal

el reconocimiento del derecho a reclamar los impuestos a las firmas que se establecen en el exterior con la finalidad de evadir impuestos. Con estas manifestaciones públicas y el subsiguiente fallo judicial quedaba demostrado el apoyo a la estrategia de Irlanda de ofrecer un tipo impositivo bajo del 12,5% como tributación corporativa; una decisión favorable a la evasión fiscal de las empresas europeas sin salir de la Unión.⁵

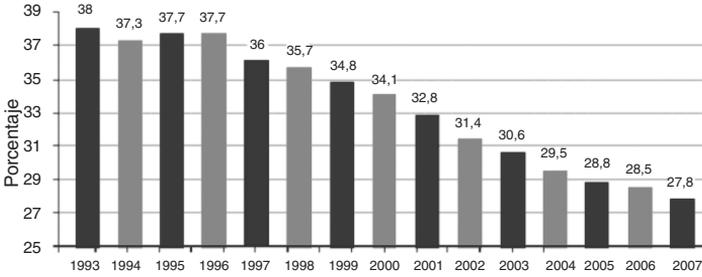
Se sobreentiende que la fiscalidad, por un lado, es un factor de competitividad desde el momento en que se estableció la libertad de movimientos de capitales, la libertad de establecimiento y la de prestación de servicios financieros; sin que se armonizaran previamente las legislaciones fiscales. Y, por otro lado, desde el abandono de la concepción de la fiscalidad como instrumento del Estado para la financiación de servicios y prestaciones sociales y de compensación de desigualdades, se concede prioridad a la fiscalidad empresarial como instrumento clave de las políticas económicas que compiten para responder a las condiciones óptimas que reclama el capital financiero. Éste es el sentido de la reorganización de la Administración pública que integró los antiguos Ministerios de Hacienda en un único Ministerio de Economía. De ahí también que el argumento de la necesidad de adaptarse a la competitividad económica mundial alumbra continuos proyectos de reformas fiscales, traducidos en la práctica en la disminución de los impuestos sobre los beneficios del capital. Lo grave es que actualmente la recaudación fiscal representa el 90% de los ingresos de los estados, desde que se han reducido las fuentes de ingresos públicos, al ser despojados de los ingresos patrimoniales propios por las privatizaciones de las grandes empresas y del patrimonio nacional.

Desde luego, el rasgo que caracteriza las políticas fiscales de los países de la OCDE es la competición fiscal convertida en una «puja o carrera a la baja» (*the race to the bottom*; en la expresión anglosajona difundida), en la que los gobiernos compiten para mantener y atraer al capital extranjero rebajando los impuestos, lo que lleva a una espiral de reducciones fiscales competitivas en beneficio de las

5. *Financial Times*, 2/5/2006; *Irish Times*, 3/5/2006.

inversiones financieras volátiles que no crean riqueza ni empleo. El informe para 2007 de la consultora KPMG, como vemos en el gráfico, refleja claramente el descenso continuado de los tipos impositivos sobre las empresas en los países de la OCDE, del 37,7% en 1995 al 27,8% en 2007.

Índice de impuestos sobre empresas
OECD 1993-2007



Como analizaremos en el capítulo quinto, los gobiernos europeos asumen también esa tendencia decreciente, tienen como objetivo inmediato de sus estrategias el logro de una tributación favorable al capital, no solamente para dificultar las deslocalizaciones de industrias y empresas sino también para equilibrar la cuenta de capital en las balanzas de pagos atrayendo las inversiones de cartera de los fondos de inversión volátiles que circulan por el mundo desde que se liberalizaron los flujos financieros transnacionales. En materia de impuestos sobre las empresas, los tipos impositivos sobre los beneficios de las grandes sociedades anónimas por acciones están en caída libre. Otro ejemplo es la disminución de la tributación real de las inversiones de renta fija, cuando cada vez son más numerosos los ciudadanos/as europeos/as que gestionan sus fortunas personales en el extranjero; generalmente, los intereses que obtienen fuera del territorio nacional están exentos de impuestos, puesto que la mayoría de los estados no aplican la tributación global a los contribuyentes

extranjeros. Habría que añadir que los estados miembros se dificultan entre sí el diseño de sus propias políticas tributarias mediante el juego de innumerables instrumentos fiscales que permiten una competición fiscal desleal; lo cual les conduce a hacer tributar menos a las ganancias de los extranjeros que a los nacionales.

En la Unión Europea, tendríamos que interrogarnos acerca de a qué nivel se va a detener la bajada de los impuestos sobre el capital, porque hay pocos campos en el mercado interior europeo que tengan consecuencias tan negativas como el de la tributación de las rentas del capital. Ante la competencia fiscal global, los estados europeos se encuentran bastante vulnerables y con escasa autonomía para diseñar políticas fiscales defensivas frente a los paraísos fiscales y nada cambiará mientras la filosofía imperante impida una política comunitaria que combata la disponibilidad de los centros offshore del entorno europeo, cuyo número va en aumento con las políticas de los nuevos microestados como Croacia y Montenegro.

La competición fiscal en un mercado global

En el plano mundial, destaca el fracaso de las acciones multilaterales de la OCDE para lograr el modesto objetivo actual de unas reglas compartidas por todos en materia tributaria, el llamado «terreno de juego nivelado» (*a global playing field*), sucedáneo del proyecto anterior contra la competición fiscal perjudicial. Como se hizo evidente durante la sesión en el Foro de Davos de enero de 2006, dedicada a la competencia fiscal y a la pobreza en el mundo, se han generalizado las reducciones tributarias competitivas generando nefastas consecuencias para las poblaciones de África y de Latinoamérica según subrayaron expertos y líderes de reconocidas ONG.

Mientras rigieron de modo generalizado los controles de cambios de moneda y las políticas cambiarias en los estados, las transferencias de fondos fuera de un país eran ilegales y muchos contribuyentes renuentes se veían obligados a cumplir con el sistema tributario, por las dificultades legales para evadir el pago de impuestos. Por el contrario, en la medida en que los controles de cambio comenzaron a suprimirse, el dinero quedó en libertad para fluir a través de los mercados de capitales internacionales, crecientemente intercomunicados electrónicamente. El problema en la Unión Europea es que

la libre circulación de capitales no se ha establecido solamente entre los socios, en el mercado interno, sino frente al exterior, sin barrera alguna que obstaculice las entradas y salidas de fondos extracomunitarios; por tanto, la competencia fiscal alcanza a los todos países del planeta.

Esta creciente extensión del mercado global anima a los inversores a elegir el país y el sector preferido, dentro o fuera de la Unión, considerando los tipos impositivos como un coste similar a las comisiones bancarias o de los intermediarios; un coste que ha de ser compensado por una mayor rentabilidad potencial. Al plantearse donde localizar su expansión operacional, los inversores privados o institucionales, y también las compañías multinacionales, evalúan las rentabilidades netas, deducidos los impuestos, en el momento de adoptar sus decisiones sobre dónde invertir. De este modo, ha crecido la utilización de los paraísos fiscales offshore, que dejaron de ser una especie de caja B de élites acaudaladas para ofrecerse como una modalidad de los mercados financieros globales con sus ventajas competitivas. Algunos de los primeros paraísos fiscales eran accidentales, pero la libertad de los movimientos transnacionales de capitales motivó pronto que los gobiernos practicaran estrategias deliberadas de reducciones o exenciones tributarias para las empresas con el fin de atraer o retener las inversiones de capital extranjero. Esto se conoce como competición fiscal.

Como la armonización de las legislaciones financieras dentro de la Unión Europea ha tenido básicamente un signo negativo o liberalizador de la intervención estatal, se han afianzado las transacciones con aquellos países y territorios asociados a la Unión que la OCDE catalogó como paraísos fiscales; y que se producen de modo fluido porque con su mayor liberalización y su menor supervisión, unida a las ventajas fiscales, representan una avanzadilla de la desregulación de los mercados financieros que los grandes estados emulan. De ahí que los centros offshore, sin contar Suiza, se hayan convertido en los segundos socios comerciales de la Unión Europea, según vimos en el capítulo anterior. Estos centros extraterritoriales del entorno europeo aventajan a los países de la Unión ofreciendo una amplia gama de baja fiscalidad para la constitución de sociedades exentas en las Islas Vírgenes Británicas, en Guernesey-Alderney y en la isla de Aruba

donde se constituyen como un «instrumento de minimización fiscal» porque disfrutan de una tributación cero; privilegio que es compartido, según el FMI, por Anguila, «una jurisdicción de fiscalidad neutral» y por Turcos y Caicos, que también goza del calificativo de «jurisdicción de tributación cero».

Desde luego, la competencia fiscal extrema, acompañada del atractivo de la mayor opacidad, es la opción de aquellos países o territorios que como centros financieros para no residentes facilitan algunas actividades a través de la aplicación favorable o flexible de la legislación específica o general, de los controles de cambios o de la normativa fiscal o de la supervisión. En ellos, el volumen de negocio financiero no guarda relación con la dimensión del mercado doméstico; es decir, su actividad se orienta preferente cuando no exclusivamente, a particulares o entidades cuyos titulares no son residentes en dichas jurisdicciones, que acuden atraídos por las ventajas de opacidad y fiscalidad que ofrecen. Como buena parte de estas ventajas son de origen tributario, un centro offshore viene a ser sinónimo de paraíso fiscal, según definió la OCDE.

El activismo competitivo de los paraísos fiscales

Por su parte, Suiza y los microestados continentales y los territorios caribeños del Reino Unido y de Holanda, convertidos en centros financieros extraterritoriales y socios comerciales de la Unión Europea, han optado abiertamente por la opacidad financiera y fiscal como medio de incentivar sus negocios en el marco de la competencia fiscal global que defienden con sus propias políticas de marketing y el aval de los Informes del FMI. Como muestra de la promoción de la imagen exterior que llevan a cabo los centros offshore más relevantes, el Principado de Liechtenstein organizaba en 2004 unos *Diálogos de Liechtenstein*, bajo el título «La competición fiscal en un mercado global: normas para un marco sostenible». ⁶ Entre los ponentes se incluían relevantes personajes europeos, entre otros, el

6. Liechtenstein Dialogue on the future of financial markets, *Tax Competition in a Global Marketplace: Rules for a sustainable framework*, Tesis y argumentos para el Diálogo, 22-23 octubre 2004, en www.dialogue.li

director de Política Fiscal de la Comisión europea, periodistas del *Financial Times* y del alemán *Die Welt*, profesores universitarios y miembros de centros de estudios de signo neoliberal, además, de miembros del gobierno suizo y de Liechtenstein.

Las conclusiones del documento presentado como «tesis y argumentos para el Diálogo» destacan como es natural la defensa de la competencia fiscal porque (primera conclusión):

La Globalización no sólo promueve la competición entre las empresas sino también entre las localidades. En particular los pequeños países solamente podrán seguir siendo competitivos con una política local con objetivos. En este sentido, una política fiscal atractiva es un elemento importante y especialmente es importante para la presencia internacional del país.

Además, en oposición a las evidencias que exponemos en este libro, el documento final que publicaba el gobierno del Principado considera que:

Al mismo tiempo, la globalización promueve la cooperación internacional en el campo de la política fiscal, resultando muy evidentes el intercambio de información, las nuevas normas internacionales, los avances hacia la armonización fiscal formal y la demanda de más transparencia.

Naturalmente —como expresan en la segunda conclusión— son evidentes sus temores y recelos frente a la transparencia y el intercambio de información, que prefieren sea aparente y de fachada, aunque:

La presión internacional está incrementándose, particularmente en las localidades con un sistema fiscal atractivo; y para las entidades legales y las personas naturales, el clima fiscal atractivo tiene una significación importante para las decisiones de la localidad.

Obviamente, el eufemismo del «clima fiscal atractivo» abarca no sólo el ofrecimiento de exenciones fiscales sino el secretismo y

confidencialidad. Su reserva frente a la demanda de transparencia se manifiesta en la conclusión final al decir que:

Es comprensible la demanda constante y creciente de mayor transparencia pero puede hacer peligrar cada vez más la privacidad de las entidades legales y de las personas naturales. La transparencia que va demasiado lejos resultará perjudicial y quizás refuerce la informalidad y, por tanto, al final la economía sumergida.

Sin embargo, la sofisticada política de prestigio internacional de estos centros financieros promovida mediante estos foros y encuentros para su defensa y promoción, inserta en los documentos también sus concesiones a los participantes críticos, como Vito Tanzi, ex director del Departamento de Asuntos Fiscales del FMI, la ex magistrada francesa-noruega Eva Joly o Peter Eigen, presidente de Transparencia Internacional. Por tanto, en la conclusión quinta admite que:

El fundamento democrático de la política fiscal se enfrenta a una tensión creciente con los esfuerzos internacionales de coordinación de la Unión Europea, la OCDE y otras instituciones, —admitiendo que—, es necesaria la transparencia para la penalización de los actos delictivos (aunque resulte polémico lo que deba ser considerado como delictivo) —[sic] y que—, la huida fiscal de las personas y las empresas que siguen beneficiándose de los servicios públicos en su país de origen sin compensación, viola el principio de equivalencia de contribuciones y prestación de los servicios.

Pero ese reconocimiento no obsta a que se sostenga que:

Los centros financieros atractivos son especialmente cuestionados en el debate de la política fiscal, su futuro se basa en una buena reputación internacional, en particular también en la política fiscal, que se establecerá y mantendrá de modo sostenible mediante la definición clara y el respeto a las reglas y mediante su compromiso en un auténtico diálogo sobre cualesquiera cuestiones y problemas que puedan surgir.

Es toda una declaración de intenciones de perpetuación de los centros financieros extraterritoriales en defensa de los intereses de las oligarquías locales de estos microestados, ligados a los núcleos del poder financiero mundial mediante una labor de *lobby* en los círculos de decisorios.

Transparencia fiscal pero limitada

Frente a la cruda realidad de la competencia fiscal entre los socios, ciertas declaraciones de líderes europeos apuntan tímidamente a la necesidad de alguna armonización de la tributación en la Unión, que cuenta con la decidida oposición del Reino Unido e Irlanda y con el obstáculo de la regla de la unanimidad, que resulta insalvable sin una ulterior modificación de las normas básicas para la toma de decisiones en la Unión. De ahí que, hasta ahora, la regulación europea se haya centrado en contrarrestar la competencia fiscal mediante una cierta transparencia, pero sin interferir el principio de la libertad irrestricta de los movimientos de capitales, en unos intentos modestos de contención de la fuga de capitales y de la evasión fiscal. En paralelo con el proyecto de la OCDE, la Unión ha tratado de corregir la competencia fiscal perjudicial entre los estados miembros mediante el denominado «paquete fiscal», aprobado por el Consejo europeo en diciembre de 1997, que comprende el Código de conducta sobre fiscalidad de las empresas; una Directiva para eliminar las retenciones fiscales a cuenta en los pagos de intereses y cánones efectuados entre empresas asociadas de diferentes estados miembros; y una Directiva sobre la fiscalidad de los intereses de los depósitos bancarios de particulares en otros países de la Unión.⁷

Las recomendaciones del mal llamado Código

En julio de 2006, la comisaria de la competencia exigía a Luxemburgo la supresión de los denominados holdings 1929, para 2007 o por etapas hasta 2010, considerando que representaban una ayuda estatal a las empresas en forma de ventajas fiscales incompatibles

7. Véase documento de la Comisión de 28/10/1998.

con las normas sobre competencia; y contrarios al Código sobre fiscalidad de las empresas. Al parecer, solamente Malta parece resistirse a la aplicación de este Código manteniendo los beneficios fiscales para las sociedades de comercio internacional; aunque la información disponible señala que en los territorios dependientes y asociados todavía siguen vigentes regímenes identificados como perjudiciales.

Para empezar, hay que explicar que el mal llamado Código de conducta sobre fiscalidad de las empresas consiste en una serie de meras recomendaciones pero no es un instrumento que vincule jurídicamente a los estados miembros; se limita a fijar criterios aplicables contra potenciales medidas perjudiciales, como la concesión de ventajas tributarias exclusivamente a sociedades de no residentes o que carecen de actividad económica real o la autorización de exenciones fiscales desligadas de la economía local, ambas aplicadas por los paraísos fiscales offshore; y otras disposiciones tributarias concretas que se considera que producen distorsiones en la fiscalidad de los socios. Por tanto, al tratarse de meras recomendaciones, fue necesaria una negociación llevada a cabo por el Grupo Primarolo, denominación tomada del presidente del grupo, el ministro del Tesoro del Reino Unido, que concluyó con un informe en 1999 sobre bases similares al proyecto de OCDE. El informe aborda «aquellas medidas que afecten, o puedan afectar, de manera significativa a la localización de la actividad empresarial en la Comunidad», pero con unos objetivos modestos porque sólo pretendía el examen de las medidas que llevaran a «una mayor disminución efectiva del nivel de tributación... que aquellos niveles generalmente aplicados en los estados miembros en cuestión». En otras palabras, se trataba de un planteamiento similar al aplicado sobre ayudas estatales contrarias a la norma de la competencia, puesto que los estados miembros serían libres de adoptar bajos niveles de tributación pero no tipos impositivos efectivamente bajos para determinadas operaciones empresariales, sin que se definiesen unos mínimos. De nuevo, como quiera que su aplicación planteaba el riesgo de evasión fiscal fuera de la Unión, el Código tenía que aplicarse en los territorios dependientes y asociados de los estados miembros.

El Informe Primarolo identificaba una serie de 203 regímenes fiscales perjudiciales en Holanda, Bélgica y otros miembros con aspectos específicos potencialmente dañinos, como exenciones, zonas francas, centros de coordinación y otros ideados para atraer la domiciliación de sociedades; y asimismo apuntaba también 86 regímenes fiscales perjudiciales de los territorios dependientes catalogados como paraísos fiscales, como Jersey, Guernesey, la Isla de Man, la Isla de Aruba, las Antillas Holandesas y Gibraltar. Pero en la mayoría de las jurisdicciones relacionadas han continuado en vigor porque la aplicación del pretendido Código requiere una negociación continua con estos microestados *de facto*.

La intención del Código era la congelación de la situación y asimismo su corrección. En primer lugar, pretendía que no se introdujera ningún nuevo régimen abusivo; y, a continuación, la supresión progresiva de los existentes, con un período transitorio, a plazos antes de 2012, mediante la denominada «cláusula del abuelo» que congelaba las medidas vigentes. Pero este mal llamado Código presenta dos problemas similares al proyecto de la OCDE contra la competencia fiscal perjudicial porque, al no ser vinculante, activaba un proceso voluntario para persuadir su aplicación y, además, generaba un proceso político de valoraciones sin el recurso a la objetividad judicial que decidiera qué prácticas constituyen competencia fiscal perjudicial.⁸ Además, deja un gran margen a cierto protagonismo ineficaz e innecesario por parte de los tecnócratas de Bruselas que, con sus contactos continuados con las oligarquías de los centros offshore, conceden amplias posibilidades a las actividades de los *lobbies* financieros. De ahí la escasa efectividad del supuesto Código, por razones similares al plan de la OCDE, aunque periódicamente Bruselas produzca documentos pretendiendo que su aplicación sigue avanzando.

Intercambio de información o retención fiscal

La otra estrella de la política europea en materia fiscal es la Directiva 2003/48/CE sobre fiscalidad del ahorro particular, que está por

8. Theather, R., op. cit., pág., 135.

demostrar que pueda representar un avance impidiendo la evasión de impuestos dentro de la Unión vía paraísos fiscales offshore como revelan los escasos datos conocidos.

En julio de 2006 se publicaban las primeras informaciones sobre la aplicación de esa Directiva conforme a los acuerdos bilaterales de la Unión Europea con los microestados continentales y de los estados miembros con los territorios dependientes británicos y holandeses catalogados como paraísos fiscales. La retención fiscal aplicada durante el último semestre de 2005, sobre los intereses devengados por depósitos de particulares, había generado solamente 100 millones de euros en Suiza, 48 en Luxemburgo, 2,5 en Liechtenstein, 13 en Jersey, 4,5 en Guernesey; unas cifras más bien modestas en relación con las cuantías de los activos en esos centros offshore. Conforme a lo previsto en la Directiva y los acuerdos bilaterales, el 75% de esos ingresos fiscales corresponden al país de origen del particular propietario del capital depositado; por lo que, según datos de la Banca suiza, de lo recaudado por el país alpino, Italia resulta ser el mayor beneficiario percibiendo 31 millones de francos suizos, seguido de Alemania con 24; a España le correspondieron un importe de solamente 10,2 millones de francos suizos.⁹ Durante 2006, la retención fiscal en Suiza se aplicó a 55.000 personas físicas, generando unas cifras modestas distribuidas entre Alemania (63 millones de euros), Italia (62,7), Francia (30,4), Reino Unido (19,4) y España (18,4), según noticias de agencia confidenciales.¹⁰

Si tenemos en cuenta que los activos de extranjeros de la Banca suiza alcanzaban cerca del billón de dólares en 2004, según la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico, comprenderemos que aquellas cifras resultan un tanto ridículas con relación al volumen de los activos financieros offshore; y confirman las lagunas y la insuficiencia de esta legislación fiscal europea en vigor desde el 1 de julio de 2005,

9. *Financial Times*, 5/7/2006

10. Agence Europe, 27/04/2007. NOT AVAILABLE FOR RE-DISSEMINATION.

tras numerosas concesiones en los catorce años de negociaciones y retrasos. Dada la necesidad de lograr la unanimidad de todos los socios, las últimas concesiones fueron la exclusión de los intereses del dinero de particulares en los paraísos fiscales anterior a esa fecha y que los pagos de la recaudación al Estado de origen se hicieran antes de finalizar el semestre siguiente al período vencido.

Esta Directiva sobre fiscalidad contempla en realidad dos modalidades de aplicación; por un lado, el intercambio automático de información fiscal mutuamente obligatorio para veintidós estados (ahora veinticuatro); y por otro, en lugar de esa información automática a los demás socios, durante un período de transición, Bélgica, Luxemburgo y Austria aplicarán la modalidad de retención fiscal igual que Suiza y los paraísos fiscales offshore que han suscrito acuerdos bilaterales. Los tipos para esta retención fiscal en la fuente de los rendimientos, acordada para sortear las resistencias de Luxemburgo y demás defensores del secreto bancario, siguen una escala del 15% para los primeros tres años de la vigencia del sistema, el 20% para los siguientes tres años y un 35% a partir de 2011; transfiriendo el 75% de la recaudación por retención a las autoridades fiscales del Estado miembro donde resida el titular de las rentas gravadas.

Más allá de las fronteras fiscales europeas

Con la finalidad de reducir el riesgo de huida de capitales, el acuerdo alcanzado sobre la Directiva de 2003 se logró con la condición de que sus disposiciones fueran aceptadas por los paraísos fiscales offshore del entorno europeo, como se precisa en su preámbulo. Aunque la Unión Europea carece de jurisdicción sobre estos microestados *de iure o de facto*, fueron escogidos claramente porque se consideraba que podrían ser presionados para que accedieran a las exigencias de la Unión, dadas sus estrechas vinculaciones económicas y políticas con ciertos estados miembros; poniéndose de relieve una de las consecuencias prácticas de una integración financiera sin política fiscal comunitaria.

La misma Directiva constata que son frecuentes los casos de europeos que escapan a la tributación en su Estado de residencia por los intereses percibidos en otro Estado distinto, debido a movimientos de fondos que originan «distorsiones que son incompatibles con el mercado interior», e incluso, admite que:

Mientras Estados Unidos, Suiza, Andorra, Liechtenstein, Mónaco, San Marino y los territorios dependientes y asociados de los estados miembros no apliquen todas las medidas equivalentes o idénticas a las previstas en la presente Directiva, la fuga de capitales hacia dichos países y territorios podría hacer peligrar el logro de los objetivos.

Por lo que no sólo se reconoce explícitamente a los centros offshore por su condición de territorios privilegiados para la fuga de capitales y la evasión fiscal sino que reconoce también su condición de países no cooperantes en el suministro de información relevante relacionada con la actividad bancaria.

En general, durante 2003-2004, los territorios británicos asociados aceptaron las exigencias de la Unión Europea, tras las presiones del Tesoro británico que incluso fueron consideradas excesivas por la *Foreign and Commonwealth Office* del Reino Unido. Como para aplicar la Directiva era decisiva la aceptación de Suiza, la Confederación sufrió una fuerte presión, particularmente por parte de Alemania (el país más perdedor con el viejo sistema a causa de las inversiones de sus ciudadanos en los bancos de Luxemburgo), que introdujo mayor rigor en los controles aduaneros y exigencias administrativas en un intento de cerrar prácticamente la frontera suiza. Finalmente, después de lograr otras concesiones de la Unión en junio de 2004, el gobierno suizo aceptaba suscribir la Directiva y asimismo era aceptaba por los restantes refugios fiscales de Andorra, San Marino, Mónaco o Liechtenstein; el acuerdo principal se refería a la aplicación de «medidas equivalentes a las previstas en la Directiva 2003/48/CE».

Por tanto, como hemos dicho, Suiza, Andorra, Liechtenstein, Mónaco y San Marino aplican una retención fiscal en los mismos términos que Austria, Bélgica y Luxemburgo. Esta retención se puede eludir si el contribuyente autoriza que se informe a su país sobre los intereses que le han pagado; e incluso, estos terceros países intercambiarán información a petición de las autoridades fiscales de los estados miembros en todos los asuntos civiles o penales por fraude fiscal o conductas ilícitas similares, sobre la base de la reciprocidad. Asimismo, en virtud de los diez acuerdos bilaterales firmados por cada uno de los veinticinco estados, desde el 1 de julio de 2005

Jersey, Guernesey y la Isla de Man; y Aruba, Antillas Holandesas, Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Caimán, Monserrat y Turcos y Caicos aplicarán la retención fiscal sobre los intereses pagados a personas físicas residentes en la Unión. Pero los acuerdos bilaterales precisan que:

La información (sobre la retención fiscal) facilitada a la autoridad competente de una Parte contratante no deberá utilizarse más que *a efectos de imposición directa* salvo consentimiento escrito previo de la otra Parte contratante.¹¹

La transparencia queda, pues, muy limitada porque esos acuerdos parece que excluyen que esa información sea utilizada para la persecución de actividades delictivas.

Negociaciones para mantener el secreto bancario

Mientras que los desplazamientos del capital dentro y fuera del mercado europeo gozan de todas las garantías comunitarias, las dificultades del alumbramiento de la referida Directiva de 2003 revelaron la debilidad política de la Unión basada en el método intergubernamental, que requiere la conformidad de todas las partes para el logro de un acuerdo como si se tratara de cualquier tratado internacional. Porque durante los catorce años dedicados a redactar esa norma comunitaria, la negociación entre los gobiernos que tuvo el apoyo de Alemania y Francia, sobre todo, contó con la oposición principalmente de Luxemburgo y del Reino Unido, que se comportaron como paraísos fiscales; a los que se unieron Austria y Bélgica, que aplican también el secreto bancario y están implicadas en negocios financieros similares.

El primero, Luxemburgo, que tiene un sector financiero desproporcionado para sus dimensiones, alimentado por sus exenciones tributarias y un fuerte secreto bancario, no estaba dispuesto a suprimir sus ventajas arriesgándose a perder parte

11. Referencia del Consejo de Ministros del 20 de mayo de 2005 sobre remisión a las Cortes del Canje de Notas sobre información procedente de «paraísos fiscales».

de su negocio. En realidad, se asegura que fue la pérdida de ingresos fiscales del gobierno alemán por los depósitos bancarios de sus ciudadanos en Luxemburgo (un proceso que se vio facilitado por la supresión de los controles fronterizos en la Unión Europea y por la introducción del euro) lo que dio argumentos para iniciar todo el proceso. El segundo fue el Reino Unido que ofreció su dura oposición tras largos años, logrando que se excluyera la rentabilidad de los eurobonos, un mercado de tres billones de dólares exentos de impuestos que los grupos multinacionales pueden seguir emitiendo, negociándolos en la Bolsa de Londres, sin intercambiar información o aplicar ninguna retención fiscal sobre los intereses abonados. El riesgo de deslocalización de fondos fue uno de los argumentos más fuertes utilizados por los opositores, principalmente por el Reino Unido y por Luxemburgo, aunque disponían y disponen de sectores razonablemente eficientes de banca y negocios.¹²

El tributo de los necios

En círculos suizos, esta Directiva europea sobre fiscalidad ha sido llamada «el tributo de los necios» porque perjudica únicamente a aquellos que no han buscado asesoramiento apropiado. Desde luego, es harto improbable que resuelva el problema de la evasión fiscal hacia los paraísos fiscales europeos y acabe con su competencia desleal, dadas las lagunas e insuficiencias que reducen su efectividad por tres razones sencillas:

En primer lugar, como norma europea no cubre todos los países mientras que la libertad de movimientos financieros es ilimitada; aunque los neoliberales consideran que se verá debilitada seriamente la competición fiscal, debido a que abarca a la mayoría de los centros offshore más eficientes.

En segundo lugar, esta Directiva autoriza deducciones fiscales solamente para inversores que residan en la Unión, mientras que los depósitos desde los Estados Unidos y desde otros países no se verán afectados y sus ciudadanos continuaran disfrutando de los

12. Theather, R., op. cit., pp. 91 y siguientes.

beneficios de la competición fiscal, pese a los acuerdos bilaterales con Estados Unidos.

En tercer lugar, su ámbito solamente cubre los intereses abonados, de modo que seguirán siendo posibles otras modalidades de evasión de impuestos como fideicomisos o sociedades offshore, aunque se haya ampliado la definición de interés a los devengos de deudas de todo tipo, depósitos en efectivo y otros títulos negociables; pero se excluyen dividendos, rentas de seguros o pensiones. En Andorra, los clientes se han desviado de los depósitos bancarios a las pólizas de ahorro ligadas a seguros de vida, según registra el FMI en 2007.

Un análisis somero muestra que incluso dentro de la Unión Europea resulta fácil sortear esta Directiva plagada de lagunas; los promotores del impago de impuestos han destacado dos métodos principales que permiten eludir el impacto de la directiva.

Primero, el banco o entidad que abone intereses no está sometido a la obligación de investigar si la persona a quien se abonan es o no realmente el titular beneficiario. Por ejemplo, un banco en un territorio británico u holandés del Caribe que paga intereses a un fideicomisario registrado en una jurisdicción como las Bahamas o Vanuatu no sometida a las normas de la Unión Europea, no tendrá que aplicar ninguna deducción fiscal del pago, a menos que se le haya informado fehacientemente por el fideicomisario que el beneficiario del fideicomiso es un residente de la Unión.

Segundo, la Directiva se aplica sólo a los intereses, no a los dividendos. Por consiguiente, basta establecer una sociedad instrumental en un paraíso fiscal, incluso en aquellos sometidos a esta Directiva, e invertir en acciones de esa sociedad que quedarán depositadas en un banco en el mismo territorio; y como el perceptor de los intereses obtenidos será la sociedad offshore, percibirá los dividendos de la sociedad, no los intereses a los que se refiere la Directiva.

Por tanto, los defensores de la actual competición fiscal consideran que ésta se restringirá significativamente y se hará menos efectiva en cuanto a los depósitos bancarios y los bonos, donde esa

competición es actualmente más feroz, temen la interpretación de la Directiva que haga el Tribunal de Justicia europeo extendiendo su ámbito con los fallos judiciales que reduzcan las oportunidades para la evasión de impuestos.¹³ Y, aunque hay quienes consideran que esta Directiva europea es un avance, son muchas las dudas sobre su eficacia para reducir la evasión fiscal en la Unión.

Por lo pronto, ante la carencia de una autoridad fiscal comunitaria, se asignan ciertas tareas a la Comisión en cuanto al seguimiento de la aplicación de la Directiva autorizándola para abordar la resolución de los problemas prácticos que surjan con el Estado miembro afectado, emitiendo un informe cada tres años sobre estas cuestiones. Para esa labor de seguimiento, en 2007 se ha constituido un Grupo de expertos (EUSD Group – EUSD en siglas inglesas) que asistirá a los servicios técnicos de la Comisión. Pero como ésta se halla más preocupada por impedir distorsiones a la movilidad de capitales que por prevenir la evasión fiscal, el Grupo está integrado por expertos fiscales de la banca, los seguros, los fondos de inversión y de gestión de activos y otros sectores afines: es un modo de legalizar la intervención de los grupos de presión para limitar el alcance real de la norma fiscal europea. Entre tanto, se van diluyendo las expectativas suscitadas por la Directiva sobre fiscalidad como instrumento comunitario contra la evasión fiscal hacia los centros offshore. Como en mayo 2007 subrayaba un veterano banquero de la isla de Man:

Todo el mundo esperaba que las jurisdicciones offshore del Reino Unido iban a sufrir tremendamente con la aplicación de la Directiva fiscal de la Unión Europea. Y eso no ha sucedido. La realidad es que hemos florecido a su amparo.¹⁴

En todo caso, mientras que se requiera la unanimidad de todos los estados socios para las decisiones en materia tributaria, cada Estado miembro dispondrá de un poder de veto que impide el avance

13. Theather, R., op. cit., pág. 99.

14. Wealth-bulletin.com, *Law, Offshore centres unfazed by tax amnesty*, 25 mayo 2007.

en la construcción política europea. En la actualidad, los expertos de la Comisión alientan el recurso al procedimiento de «cooperación reforzada», previsto por el TCE reformado en Ámsterdam y en Niza; y los proyectos de la actual Comisión apuntan hacia la introducción de un impuesto europeo para la financiación del presupuesto comunitario y a la armonización de la base impositiva para el impuesto de sociedades en los países miembros, dejando a un lado la armonización los tipos impositivos; proyectos que cuentan con las reticencias de los anglosajones celosos de su soberanía fiscal.¹⁵ Mientras un amplio sector de la izquierda institucional europea propone la armonización fiscal en la Unión pero sin revisar la prohibición de restricciones estatales a la libertad extracomunitaria para el capital financiero que coarta las políticas fiscales.¹⁶

15. *Financial Times*, 2/3/2006.

16. Véanse L., Fabius, *Une certaine idée de l'Europe*, PLON, 2004, pág. 76; y D. Strauss-Kahn, *Lettre ouverte aux enfants d'Europe*. Grasset, 2004, pág. 156. La idea de armonización fiscal se incluye en la Contribución a la Convención Europea número 115, presentada por los diputados españoles Josep Borrell, Carlos Carnicero y Diego López Garrido, conforme al Documento aprobado por la Comisión Ejecutiva Federal del PSOE, que dice:

La Unión Europea debería hacer constitucionalmente posibles las siguientes prioridades fiscales, por este orden:

La armonización de las bases y tipo mínimo obligatorio para los impuestos sobre la renta y sociedades en la Unión Europea, promoviendo la lucha contra la delincuencia financiera y la abolición de los paraísos fiscales.

La creación de un impuesto europeo (sin aumentar la carga impositiva total sobre el contribuyente que financie el presupuesto comunitario.

Establecer las bases de la fiscalidad ecológica europea que financie las políticas de desarrollo sostenible de la Unión.

V. Y LA VULNERABILIDAD DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA

La misma movilidad y globalización del capital de otros mercados, hacen imposible que los países, por ejemplo, decidan la política económica nacional sin tener en cuenta la probable respuesta de los mercados.

NELSON MANDELA,
presidente del ANC, en 1997¹

El problema fundamental del actual fin de siglo es que el desarrollo de la economía capitalista pone en peligro no tanto las perspectivas económicas de la misma, cuanto más bien la supervivencia de aquellas fuerzas que proporcionan la cohesión social y política; y, lo que no es de menor importancia, el propio Estado. El peligro es más grave por la actual hegemonía de una teología del *laissez faire*.

ERIC J. HOBBSBAWM, historiador, en 2000

A comienzos de 2005, la institución financiera alemana más importante, el Deutsche Bank, anunciaba simultáneamente que había obtenido un beneficio en 2004 de más del 87% sobre el año precedente y asimismo hacía pública la decisión de despedir a 5.000 empleados con el objetivo de seguir siendo competitivo. A mediados de 2006, la mayor aseguradora europea y una de las primeras del mundo,

1. Mandela N., *Report by the President of the ANC to the 50th National Conference of the African National Congress*, 16 diciembre 1997.

anunciaba el despido de 7.500 empleados, el 10% de su plantilla; y casi simultáneamente hacía públicos los beneficios obtenidos durante el primer trimestre del año que representaban un 35% más que los obtenidos en el mismo período del año anterior.²

Son las típicas decisiones de los gestores del capitalismo financiero ajenas a la economía productiva que da empleo y riqueza y frente a las cuales se evidencia la inacción y la impotencia de los —en otro tiempo— poderosos sindicatos alemanes y dirigentes políticos que apelan a la necesidad de la ética en la economía. Porque en una economía de mercados globales, el gobierno de un Estado carece de instrumentos legales para afrontar tales decisiones del poder financiero, ni siquiera el gobierno alemán de coalición de los dos grandes partidos socialdemócrata y democristiano. A modo de reflexión final sobre esas noticias, el analista Joaquín Estefanía añade que:

Los despidos masivos, las deslocalizaciones, la fragmentación del mercado laboral, etc., son problemas sistémicos que afectan a la calidad de la democracia porque el ciudadano desconfía de la misma, siempre que le genere más inseguridad.

Si hace unos años la ola de regímenes formalmente democráticos en Latinoamérica coincidía con las reformas neoliberales que socavaban la democracia efectiva en aquellos países, la integración económica europea bajo el imperio del libre mercado global del dinero ha socavado también la capacidad de los estados democráticos agrupados, al introducir como principio de organización económica la libertad de los movimientos financieros no sólo intracomunitarios sino extracomunitarios, sin establecer una autoridad política supraestatal que reemplazara los intervencionismos estatales suprimidos. De ahí que la Unión Europea resulte ser únicamente un «espacio financiero europeo», un gran centro comercial al por mayor para las entidades bancarias, aseguradoras y financieras, por donde los capitales cruzan a veces como «plagas de langostas», según dijo en campaña electoral un líder socialdemócrata alemán, entrando y saliendo sin

2. *El País*, 26/06/2006.

restricciones tras devorar plusvalías bursátiles sin tributación y sin la supervisión de una autoridad comunitaria.

Y, paulatinamente, frente a las fuerzas económicas en liza, los estados miembros han ido viendo cómo se reducen las capacidades propias que sustentan su soberanía, entre otras, los ingresos fiscales para la financiación de sus políticas de bienestar y de seguridad y orden, al mismo tiempo que veían disminuir su capacidad para controlar las grandes operaciones financieras que rompen los equilibrios sociales de las economías nacionales, y la efectividad real del ordenamiento jurídico frente a la delincuencia y la corrupción corporativa y pública.

Vulnerabilidad de la política y la fiscalidad estatal

Las declaraciones de un popular roquero francés, que había trasladado su domicilio a Suiza para pagar menos impuestos, desencadenaban en los últimos días de 2006 una ola de indignación, que motivaba que el portavoz de la candidata socialista a la presidencia de la República,³ planteara el fondo de la cuestión:

¿Cómo aceptar que un artista tan indiscutido como Johnny Hallyday ejerza un chantaje tan discutible sobre las opciones redistributivas del legislador, anunciando que volvería a Francia cuando su amigo Sarkozy acceda por fin al poder para suprimir el impuesto de solidaridad sobre las fortunas?

Gran parte de la ciudadanía, en la esfera política y en los medios de comunicación, considera los impuestos como una simple reducción de la renta personal que los contribuyentes individuales tratan de disminuir (lícitamente, se supone). Desde la óptica de la gestión económica, los impuestos se plantean como un coste o carga que las grandes y las pequeñas empresas han de intentar reducir mediante *la planificación y la ingeniería fiscal* en la búsqueda de la maximización del lucro ante la competencia global. Y es sabido que las grandes corporaciones disponen de mayores recursos y posibilidades para la

3. *Libération*, 2/1/2007.

«reducción de los costes fiscales» mediante la disponibilidad de sociedades y entidades en paraísos fiscales diseñados para no residentes con tal finalidad, como podemos comprobar en la Parte Segunda. Parece un tanto olvidada en discursos, comentarios e informes, la idea de que el impuesto representa el pago del mantenimiento de las instituciones del Estado y de los servicios comunes que permiten garantizar la convivencia pacífica y civilizada y el bienestar de las sociedades.

Cuando Eurostat, la Oficina de las estadísticas europeas, en la presentación de sus informes cuantitativos añade el comentario de que los niveles tributarios de la Unión Europea siguen estando generalmente muy altos en comparación con los Estados Unidos, Japón y otros países,⁴ pone de relieve un sesgo ideológico neoliberal —impropio de un organismo técnico que se supone neutral— porque excluye los datos y la comparación también respecto a las prestaciones que reciben los ciudadanos de unos y otros estados. En general, estas presentaciones sesgadas de datos suelen ignorar que actualmente los impuestos representan el principal recurso público, desde que las privatizaciones de los monopolios y empresas estatales redujeron o suprimieron los ingresos patrimoniales de los estados; y que su insuficiencia tiene que cubrirse con endeudamiento; lo que equivale al sometimiento del poder político estatal a los mercados financieros globales que terminarán influyendo y/o controlando sus políticas.

Las políticas fiscales están intercondicionadas

Esa impregnación generalizada del discurso neoliberal sobre los impuestos dificulta la percepción ciudadana de las distorsiones que se derivan de las políticas europeas relacionadas con la fiscalidad y el libre acceso a los paraísos fiscales offshore. Para empezar, difícilmente los ciudadanos se percatan de las repercusiones que para cada país miembro se derivan de la estructura institucional actual de la Unión Europea, que enmarca y determina que se condicionen recíprocamente las políticas tributarias de los estados miembros. Repercusiones que difícilmente se captan en países como España

4. Eurostat, STAT/06/62.

que, desde su ingreso en la Unión, ha tenido un fuerte crecimiento económico.

La carencia de una clara estructura supranacional europea, controlada democráticamente y autofinanciada mediante impuestos propios, y la carencia de una política tributaria europea comúnmente compartida, sumada a la inexistencia de una concertación al menos de las políticas tributarias, parece dejar intacta la libertad y la autonomía fiscal de los estados miembros. Pero no es cierto, aunque ningún líder con aspiraciones de gobierno lo admita en público. Es verdad que cada Estado conserva libertad y autonomía para definir la estructura y composición de su sistema tributario y fijar los tipos impositivos; pero sólo aparentemente porque ineludiblemente ha de tener presente el contexto europeo.

En primer lugar, está el compromiso de los estados miembros para la eliminación de los obstáculos y las distorsiones de carácter fiscal sobre las «rentas del ahorro» que era uno de los objetivos del Plan de Acción para los Servicios Financieros (PASF),⁵ lo que ha implicado la disminución de la tributación del capital para facilitar la integración de los servicios financieros; y cualquier decisión estatal en materia tributaria ha de tener en cuenta las limitaciones que imponen las Directivas europeas que regulan el mercado comunitario y sobre todo, la prohibición que pesa sobre los estados miembros para restringir la movilidad transnacional del capital.

Y, en segundo lugar, cualquier decisión de los parlamentos nacionales referida a los impuestos no puede ignorar la interrelación de las economías y la interdependencia mutua, de manera que tiene que tener presente los condicionamientos que representan las regulaciones establecidas por sus socios. Ante la inexistencia de acuerdos europeos que armonicen los sistemas y las políticas fiscales, los gobiernos han de estar al tanto de las políticas que aplican los demás socios; porque la libertad de

5. Briones Fernández, L., *Obstáculos fiscales al mercado único europeo de capitales y servicios financieros: 2003-2006*, Papeles nº 17, Fundación de Estudios Financieros, Observatorio sobre la reforma de los mercados financieros europeos, Madrid.

que disfruta el capital le permite ausentarse de los mercados nacionales ante las perspectivas de un incremento de «los costes fiscales», poco importa que sean motivados por políticas medioambientales bienintencionadas o por afanes de redistribución de rentas y de solidaridad nacional. De ahí la pusilanimidad y la gradualidad temporal con que se escalonan las decisiones sobre tributos que afecten al capital financiero.

Por tanto, esa supuesta soberanía fiscal de los estados es menos ejecutable cuanto mayor es la dependencia de los mercados exteriores de capitales y cuanto mayor es la integración financiera; es decir, su vulnerabilidad financiera deriva de la importancia de la cuota accionarial de que dispongan los fondos de inversión extranjera sobre las grandes empresas y los bancos radicados en el territorio nacional. Una proporción elevada significa mercados financieros muy sensibles a las decisiones políticas y menor capacidad de influencia sobre los centros offshore de su entorno. La experiencia reciente muestra decisiones gubernamentales que reflejan la obligada competencia fiscal que hemos analizado en el capítulo anterior; y que se agudiza por la presión indirecta y soterrada de Suiza y demás paraísos fiscales europeos.

La respuesta de las amnistías fiscales

Además del condicionamiento que representan las políticas de los socios europeos, frente a los riesgos de huida del capital —en particular del capital financiero— y la evasión y el fraude fiscal, los gobiernos responden periódicamente ante la competición europea con rebajas tributarias, a las que se añaden las amnistías fiscales ocasionales para la recuperación de los fondos evadidos hacia los centros offshore.

Así, en septiembre de 2001, el gobierno de Berlusconi decretaba un mecanismo de amnistía fiscal para despenalizar de hecho la afluencia de dinero negro, permitiendo la repatriación de miles de millones de liras «invertidos» fuera de Italia en los años previos a la entrada en vigor del euro. Desde comienzos de 2004, los alemanes pudieron repatriar los capitales colocados ilegalmente en el extranjero de 1993 a 2001, exonerando del pago de impuestos a los contribuyentes y a sus cómplices. Ésta fue una de las medidas

adoptadas por el gobierno socialdemócrata alemán para afrontar el elevado déficit presupuestario, que por cierto no alcanzó mucho éxito recaudatorio. En Bélgica, una ley de amnistía fiscal adoptada por el parlamento a finales de 2003 autorizaba la repatriación durante el siguiente año de capitales o valores mobiliarios colocados en el extranjero durante los años precedentes, con una rebaja sustancial de las penalizaciones. Este recurso gubernamental del perdón fiscal para recuperar los capitales evadidos no es solamente una medida europea sino que es una práctica extendida por todo el mundo.⁶ Durante los años siguientes, los datos acumulados han revelado la incapacidad de tales mecanismos legales para la recuperación por parte de los países de los fondos ocultos en los centros financieros extraterritoriales.

Expertos financieros del sector offshore apuntan que las referidas amnistías en Alemania e Italia apenas afectaron al sector de los servicios financieros de Suiza, que han contemplado una entrada neta de activos financieros de por lo menos 300,000 millones de dólares desde la aprobación de las mismas. Y las medidas adoptadas por el Reino Unido en 2007 —denominadas *offshore disclosure facility* ya que el gobierno de Blair-Brown era reacio a denominarlas con el término *tax amnesty* por su connotación negativa— tampoco han sido un obstáculo para los inversores y depositarios de fondos en los paraísos fiscales británicos de Jersey, Guernesey y la Isla de Man; que en el primer trimestre de 2007 han registrado fuertes entradas de dinero, según informaciones del sector.⁷

Pero ante todo la respuesta estatal de las amnistías fiscales revela la presión de los centros offshore sobre los estados que conduce a esas políticas de liberalización y desregulación de sus economías y sobre todo a la disminución de la tributación del capital, bajo la complacencia del FMI que está contribuyendo a homologar la actividad offshore y su modelo de Estado mínimo. Un ejemplo a *sensu*

6. Hdez. Viguera, J., *Los paraísos fiscales*, op. cit., págs. 159-161.

7. Wealth-bulletin.com, Law, *Offshore centres unfazed*, op. cit.

contrario es el Informe de 2004 del Fondo que evalúa la economía de San Marino, que señala que las reiteradas amnistías fiscales aplicadas por los gobiernos de Berlusconi han conducido a la repatriación de considerables fondos previamente depositados en los bancos sanmarinenses reduciendo su actividad. Es un testimonio que pone de manifiesto que la competición con los paraísos fiscales conduce a la aplicación por parte de los grandes estados de las mismas políticas de estos microestados.

Los resultados, pues, de estas políticas de recortes y amnistías fiscales seguidas por los gobiernos europeos en los últimos años han quedado registrados en los datos de la propia información oficial europea para el conjunto de la Unión. Aunque difícilmente permiten un análisis acerca del peso real de la orientación gubernamental, centrada o sesgada a derecha o izquierda, los datos técnicos oficiales demuestran que en los estados miembros se está produciendo una reducción generalizada de ingresos; una notable disminución de la tributación del capital y, peor aún, modificaciones en los sistemas tributarios que los hacen cada vez más injustos socialmente.

Primer resultado: disminuye la recaudación fiscal

En el conjunto de la Europa de los quince, ha disminuido la recaudación por impuestos y contribuciones sociales durante los últimos diez años, según los datos recogidos por Eurostat,⁸ de conformidad con una metodología comunitaria convenida; y corroborando datos de informes anteriores. La disminución fue de 2,4 puntos porcentuales sobre el PIB total; es decir, la recaudación fiscal bajó del 42% en 1995 al 39,6% PIB en 2004 para la Unión Europea de los quince; y se ha mantenido casi igual, por efecto estadístico, si computamos los diez nuevos miembros con un nivel medio de tributación inferior. Esa disminución es decisiva para la gestión de lo público porque los impuestos y contribuciones sociales representaron el 90% del total de los ingresos públicos en la Europa de los veinticinco, expresados los ingresos fiscales como porcentaje del PIB.⁹

8. Eurostat, *Structures of the taxation systems in the European Union 1995-2004*.

9. Eurostat, *Tax revenue in the EU*, Statistics in focus, Economy and Finance, 2/2006.

Evidentemente, son muchas las razones que explican las variaciones anuales de los ingresos públicos con relación al volumen de la producción anual, es decir, expresadas en porcentaje del PIB. Pero una causa importante de ellas son las modificaciones legislativas en materia tributaria (de tipos impositivos, exenciones, umbrales de tributación, etc.), que tienen un impacto diferido en la recaudación de años siguientes. Otras causas importantes, obviamente, son las variaciones en la actividad económica (que afectan a los niveles de empleo, las ventas de bienes y servicios, etc.), por lo que para una explicación a fondo habría que considerar una serie de variables en cada caso.

Pero el hecho irrefutable es que, desde 1995 hasta 2004, el porcentaje de ingresos fiscales ha ido cayendo con relación al valor del PIB europeo, de la producción total de todos los países de la Unión Europea, excepto en España que aumentó un 0,3% (del 34,3 en 1995 al 34,6% en 2004) pese a las rebajas tributarias. En los paraísos fiscales de Chipre y Malta la recaudación fiscal creció más de un 7%, dada la corrección introducida por la presión de las negociaciones de ingreso en la Unión; para Alemania, en cambio, cayó desde la cúspide del 42,3% en el año 1995 al 38,7% en el 2004, algo más que las disminuciones de recaudación fiscal en Francia e Italia que indudablemente reflejan el estancamiento económico de ese período. La disparidad de resultados muestra la inexistencia de armonización fiscal entre los socios unidos por las cuatro libertades de circulación: capitales, personas, bienes y servicios.

Lo más grave son las enormes diferencias entre los niveles tributarios actuales de los socios europeos que sin duda se relacionan con las diferencias entre sus sistemas y políticas de protección social; y con los resultados de las conocidas políticas neoliberales introducidas en el Este europeo tras la caída del muro de Berlín y condicionadas por la Unión. De un lado tenemos que en Suecia la recaudación fiscal representa el 50,5% del PIB y en Dinamarca, el 48,8%; mientras que, de otro lado, en Lituania es sólo del 28,4%, algo menos que en Letonia; en una zona media aparecen España (34,5%) y Portugal (34,6%) cuando en Irlanda se sitúa en 30,2%. Con los últimos datos de 2005 disponibles, el informe de Eurostat ratifica la disparidad de niveles tributarios en toda la Unión que tienden a ser significativamente más altos en la «vieja Europa» de los quince que entre los nuevos doce miembros. Desde luego, el

objetivo de la armonización fiscal en Europa que pretendían los fundadores de la Comunidad Económica Europea queda bastante lejos por el momento.

A esta progresiva pérdida cuantificada de recaudación tributaria hemos de sumar las pérdidas que sufren los estados europeos como consecuencia de la evasión y el fraude fiscal que se deriva de la disponibilidad de países y territorios considerados paraísos fiscales extraterritoriales, cuya cuantía desconoce la Comisión europea y los propios estados miembros, como señala un Memorando de la Comisión europea relativo a la aplicación de la Directiva sobre tributación del ahorro.¹⁰ Esta reducción de los ingresos de los estados de la Unión tiene su reflejo en el cuestionamiento permanente del carácter público de los servicios esenciales o en su reducción y representa una amenaza real para los sistemas estatales de protección social y el estado de bienestar.

Segundo resultado: disminuye la tributación del capital

En 2007, la encuesta anual de KPMG International ratificaba la tendencia registrada en ediciones precedentes con la principal conclusión de que:

La competición entre los países para atraer y mantener la inversión extranjera continúa impulsando hacia abajo los tipos impositivos corporativos en todo el mundo. Pero hay indicios que sugieren que los gobiernos están buscando compensar la disminución de los ingresos fiscales mediante el incremento de los impuestos indirectos, que requerirán de las empresas afrontar mayores estándares contables y mayor cumplimiento.

Como han demostrado otros estudios en Estados Unidos, los impuestos corporativos están en sus niveles más bajos desde hace décadas. Y esta tendencia global hacia la reducción de los tipos impositivos sobre las empresas, consecuencia de la competición entre los gobiernos por atraer a las corporaciones transnacionales, viene siendo registrada en los informes de KPMG International de 2004 y

10. Comisión europea, Memo/05/228 cit.

de 2006, que subrayan que la Unión Europea encabeza la carrera en los recortes de los tipos del impuesto sobre sociedades, en disminución constante debido a la competición entre los veinticinco países miembros por atraer al capital y la ampliación de la liberalización económica.¹¹ Y una tendencia descendente ininterrumpida desde 1995; que registraba una diferencia de unos siete puntos porcentuales entre el grupo de los quince y el de los diez nuevos socios en 2006.¹² Pero, como es habitual, en estos estudios no se recogen datos sobre la incidencia de los centros offshore que se produce específicamente sobre las inversiones puramente financieras.

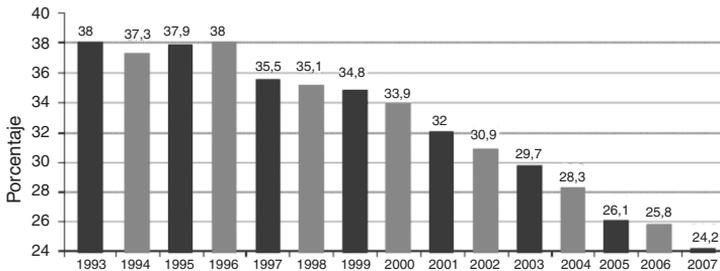
En la Unión Europea, el tipo impositivo medio sobre las empresas cayó del 38% en 1996 al 24,2% en 2007 (muy inferior al 27,8% registrado en los países de la OCDE) según el informe de KPMG, manteniéndose la disparidad de los tipos tributarios sobre las empresas en el conjunto de los países de la Unión, en un abanico que va desde el 10% en Chipre hasta el 38,36% en Alemania, pasando por el 32,5% en España y el 33,33% en Francia. Evidentemente, los tipos impositivos corporativos legales no son el único factor que afecta a los costes empresariales, puesto que un tipo impositivo bajo no significa una presión fiscal baja.

Hay muchos otros factores como las discriminaciones en la legislación y las exenciones fiscales, que pueden tener su influencia en los impuestos pagados al final; por lo que en la medida en que disminuyen los tipos tributarios crece en importancia la desregulación, la flexibilidad legislativa y la opacidad que existe tras el mayor número de excepciones y complejidades. De ahí que, según KPMG, haya aumentado la competición fiscal intraeuropea desde el ingreso de los diez nuevos socios en 2004; y, además, debido a las decisiones del Tribunal europeo basadas en los tratados que están suprimiendo las barreras residuales al libre movimiento de capitales. Sin duda, resulta fácil deducir quien es el beneficiario directo de esta situación teniendo en cuenta la libertad de circulación de capitales dentro y fuera de la Unión.

11. KPMG's Corporate Tax Rates Survey, enero 2006; y KPMG's Corporate and Indirect Tax Rate Survey, enero 2007.

12. Eurostat, *Structures of the taxation systems in the European Union 1995-2004*, edición de 2006.

Índice de impuestos sobre empresas
EU 1993-2007



Tercer resultado: estructuras impositivas cada vez más injustas

Actualmente, las estructuras entre los sistemas tributarios europeos basados en su componente histórico son resultado de las políticas seguidas por los distintos gobiernos en los últimos años que han generado, por un lado, las diferencias de los niveles de tributación y, por otro lado, el peso relativo de los impuestos directos e indirectos en los sistemas, con notables divergencias como se manifiestan en otro informe de Eurostat.¹³

En el Reino Unido, Dinamarca y Finlandia, la mayor cuota de los impuestos totales en porcentaje respecto de la carga tributaria total corresponde a los impuestos directos, mientras que el menor porcentaje de impuestos directos corresponde a las nuevas democracias de Polonia, Eslovaquia y Eslovenia; y la mayor cuota de impuestos indirectos corresponde a Portugal, Hungría y Chipre. En relación con las contribuciones a la seguridad social, las mayores cuotas corresponden a Alemania, República Checa y Francia; mientras que la cuota menor corresponde al Reino Unido, Irlanda y

13. Eurostat, *Taxation in the EU25*, STAT/05/15; *Statistics in focus- Economy and finance 2/2006*, Lena Frej Ohlsson, *Government statistics*.

Dinamarca. Los datos resultan muy ilustrativos porque desglosados por los tres grupos, la Unión Europea de veinticinco países, la Unión de quince y la Eurozona, observamos que todos los países ahora en la Unión disminuyeron los impuestos directos, aumentaron los impuestos indirectos y las contribuciones a la seguridad social, en el período de 1995 a 2003. Queda claro que la fiscalidad ha estado coordinada fuera y dentro de la Unión Europea por una doctrina compartida en gran medida.

En la Europa integrada, la progresividad de los impuestos como instrumento de redistribución de rentas y reequilibrio social comienza a ser cosa del pasado, como muestran los recortes de prestaciones sociales, la desigualdad social creciente y la proliferación de barriadas marginales, sean la ZEN en Palermo, la periferia parisina, las Barranquillas en Madrid o los suburbios de las ciudades inglesas. Con estos datos tributarios se comprenden las dificultades de los países europeos para mantener sus sistemas avanzados de protección social en un marco en que el capital disfruta de total movilidad. Es evidente que la situación actual representa una amenaza creciente para la continuidad de los sistemas nacionales de protección que forman parte del pacto social en que se asienta el Estado europeo. Aunque es cierto que mientras el Estado exista como tal, continuará siendo —según piensa Eric Hobsbawm— el armazón de las instituciones, de la ley y de los electorados de masas, como demuestra la política de la Unión desde 1990.

Aunque en la Europa occidental estén integrados en la Unión Europea, los estados, particularmente los grandes, constituyen el único mecanismo eficaz inventado hasta ahora para redistribuir el producto bruto de una región en el territorio o según principios de equidad.¹⁴

Pero al intentar los gobiernos nacionales otorgar prioridad a objetivos políticos que vayan más allá de la maximización del crecimiento a través de la persecución del beneficio privado, perciben

14. Eric Hobsbawm citado por P. Ciocca, *La Economía Mundial en el siglo XX*, Crítica, 2000, pp.101-102.

su propia fragilidad y vulnerabilidad frente al poder del capitalismo financiero global.

Vulnerabilidad frente al poder financiero

La opacidad con que operan las entidades financieras en los mercados globales, como hemos analizado, viene ya siendo ampliamente aceptada como la causa última de la acusada inestabilidad bursátil iniciada en agosto de 2007 por la acumulación de impagos de las hipotecas *subprime* o del alto riesgo en los Estados Unidos, que contagia la incertidumbre por el desconocimiento del volumen de las carteras de fondos respaldados por esos créditos hipotecarios en poder de grandes bancos e instituciones financieras. Cada vez se generaliza más la conciencia de la amenaza de los fondos de inversión de alto riesgo o *hedge funds* como actores de crisis que las autoridades financieras de los países no controlan porque las regulaciones nacionales no pueden suplir la ausencia de una regulación internacional. Como subraya un estudio crítico de expertos europeos, las implicaciones negativas para la economía real de estas modalidades de fondos de inversión junto con las firmas de capital riesgo, gestionados casi siempre desde los centros offshore, representan un peligro para el mantenimiento del *acervo social comunitario* y del estado de bienestar en Europa.¹⁵

Es manifiesta la vulnerabilidad de los estados europeos integrados en la Unión y su incapacidad para afrontar los riesgos que crea el sistema financiero globalizado para sus economías y para sus sociedades, teniendo en cuenta el marco establecido por la propia Unión Europea que prohíbe las restricciones a las entradas y salidas de capitales, incluidas las derivadas de las adquisiciones empresariales de fondos *soberanos* propiedad de estados extracomunitarios como China, Rusia y algunas monarquías petroleras. Unos riesgos planteados por las propias entidades financieras que, por su posible magnitud, sobrepasan las capacidades actuales de los estados, como ponía de relieve la propuesta llevada a la reunión

15. PSE, Grupo socialista del Parlamento europeo, *Hedge Funds and Private Equity*, op. cit.

del ECOFIN de septiembre de 2006 en Helsinki sobre un posible plan de rescate (*bail out*) de entidades financieras de alcance europeo en casos de crisis financieras.¹⁶ Se trató de un proyecto de socialización europea de riesgos y de pérdidas que en aquella coyuntura no obtuvo el acuerdo. Como ejemplo de transmisión de los riesgos potenciales de la interconexión financiera, en el informe del ECOFIN referido en el capítulo tercero, la Comisión europea señalaba al sector de los seguros, en el cual Europa es un receptor neto de riesgos principales y extraordinarios derivados del terrorismo internacional y de los desastres naturales en otros lugares del planeta. Esto dependerá de la calidad de la gestión de riesgos por parte de las compañías aseguradoras y de su adecuada monitorización y supervisión, decían los expertos de Bruselas.

El mundo de las finanzas representa un reto para los estados miembros frente al cual no cuentan con el apoyo de una estructura institucional europea. «La Unión Europea es un actor principal en los mercados financieros globales, comparable a los Estados Unidos», con una cuota del mercado global entre el 20 y el 40% según los diferentes mercados, sobresale en la banca comercial, afirma el documento técnico de la Comisión sobre la situación de la integración financiera europea de julio de 2006, que referimos en el capítulo tercero; y que destaca el crecimiento de su «posición inversora internacional».¹⁷ Pero, en ese análisis del avance de la integración europea en los mercados globales, los expertos de la Comisión advierten también que es «cada vez más importante la cooperación reguladora internacional»; sobre todo, por el doble efecto que este hecho puede tener sobre la estabilidad financiera, que es la preocupación prioritaria en los análisis macro de las finanzas. Esta globalización —dicen— puede suponer efectos de signo negativo, como sería ofrecer canales potenciales para el contagio financiero en caso de crisis sistémicas, con sus secuelas de quiebras en cadena y aumento del paro. Recordemos que ese informe citado es muy anterior a la experiencia de inestabilidad financiera surgida de la crisis hipotecaria estadounidense de 2007.

16. *Financial Times*, 10/9/2006.

17. Comisión europea, *Financial Integration Monitor*, 2006.

Evidentemente, en la medida en que se amplían los mercados financieros se reparten o extienden los riesgos; pero también se facilita el contagio, particularmente por la escasa regulación y supervisión que caracteriza a los centros financieros extraterritoriales, como describen los informes técnicos del FMI, que apuntan la dificultad de controlar la consolidación contable dentro de los grupos empresariales.¹⁸ Por tanto, la conclusión práctica de los expertos de la Comisión es la necesidad inmediata de una cooperación global efectiva entre las autoridades reguladoras para asegurar que Europa no esté generando exposiciones al riesgo hacia las áreas menos reguladas, es decir, desde los paraísos fiscales offshore. El volumen que gestionan los centros financieros extraterritoriales europeos conectados a los mercados financieros mundiales representa una amenaza para el equilibrio de los sistemas financieros estatales y no sólo para el sistema global, como contemplaba el programa de evaluaciones del FMI.

Desde el plano político lo peor quizás del proceso europeo de integración es que ha reducido la capacidad de respuesta que cada Estado disponía para afrontar los problemas de sus ciudadanos, dejando zonas al descubierto en los mercados financieros integrados que escapan a su control, como subraya de la Directiva 2003/6/ CEE sobre información privilegiada; y que son potenciadas desde los centros offshore europeos. Frente a esta situación, los gobiernos de la Unión se encuentran desprovistos de competencias y recursos para supervisar la actividad financiera, legal o ilegal, que ordinariamente se desenvuelve más allá de sus fronteras, condiciona su política fiscal y se sustrae a la aplicación efectiva de las leyes estatales, sobre hechos acaecidos fuera del territorio nacional donde no llegan los supervisores estatales, para descrédito de la democracia.

Supervisores nacionales para operaciones globales

En un evento económico y financiero transnacional tan relevante como el caso de la grave crisis en la dirección del gigante empresarial EADS resulta muy significativa la intervención de autoridades de

18. La carencia de supervisión bancaria consolidada en los centros *offshore* fue una de las causas de la crisis financiera del Sudeste Asiático según el FMI, como se analiza en Hdez. Viguera, J.; op. cit., pp. 88 y siguientes.

más de un país de la Unión Europea con dudosa eficacia al final de investigaciones paralelas.

Durante el verano de 2006, el anuncio del retraso en la construcción y en las entregas comprometidas del nuevo avión gigante A380 producía una crisis grave en EADS, el grupo aeroespacial europeo fabricante del Airbus, en cuyo accionariado participan como mayoritarios el Estado francés, el Grupo Lagardère, el grupo alemán Diamler Chrysler y, con un porcentaje mucho menor, la SEPI española junto a un gran número de accionistas que variaron con la bajada de las cotizaciones bursátiles a raíz de la difusión de aquella mala noticia. Días después surgía el escándalo por la venta de acciones, anticipándose a la bajada, e imputada a los presidentes del Grupo que habrían utilizado la información privilegiada obtenida por sus cargos de los que dimitieron. Y, ante esas imputaciones de hechos posiblemente delictivos, mientras en París se generaba un debate político sobre el caso EADS en la Asamblea Nacional, el supervisor bursátil en Alemania (conocido por su acrónimo BaFin) abría una investigación formal sobre la evolución de la cotización de las acciones del grupo EADS en los mercados alemanes.¹⁹

Un año más tarde, en julio 2007, el BaFin alemán solicitaba a los fiscales de Francfort que investigaran transacciones sospechosas de información privilegiada sobre acciones del grupo aeroespacial; tres meses después, la autoridad financiera francesa (AMF) destapaba un «fraude masivo» por el uso de información privilegiada sucedido en noviembre 2005 que afectaba a la cúpula directiva del consorcio empresarial europeo competidor de Boeing y a sus dos principales accionistas, Lagardère y Diamler, que se habrían embolsado sustanciosas plusvalías por ventas de títulos tres meses antes de que se publicara la noticia de los problemas empresariales.²⁰

19. *El País*, 15/7/2006; y 30/8/2006.

20. *Reuters*, 19/7/2007; *Le Figaro*, 2/10/2007 y *El País*, 4/10/2007. Las autoridades europeas guardaron un sonoro silencio durante los largos meses de negociaciones para la constitución de la corporación gigante NYSE Euronext Inc., la primera bolsa del mundo, mediante la fusión de las gestoras del Euronext (Bolsas de París, Amsterdam, Bruselas y Lisboa) y de la Bolsa de Nueva York, el NYSE Group, acordaba el 2 de junio de 2007 en París. Aunque Chirac había manifestado su preferencia por una fusión de las bolsas europeas (*El País*, 7/6/2007).

Este caso, como en otros más graves aún en Europa, dada la inexistencia de una autoridad financiera comunitaria, entra en el ámbito de las autoridades de cada Estado miembro competentes en la supervisión de los mercados de servicios y de las entidades financieras y los bancos. Y es que en «el espacio financiero europeo», donde se desarrollan las operaciones comerciales de los fondos de inversión, los seguros, los empréstitos, los derivados, etc. con sus agentes y operadores con capacidades de alcance europeo o global, los supervisores nacionales de cada uno de los veintisiete estados, han de ejercer su labor de vigilancia. Asimismo, en este marco estatal se encuadran de algún modo los veintisiete organismos que, con diversas denominaciones, se definen como *unidades de inteligencia financiera* para la labor de prevención de blanqueo de dinero sucio y contra la financiación de grupos terroristas que se encadenan internacionalmente.

Por tanto, paradójicamente, tenemos supervisores nacionales cuyo alcance no supera las fronteras de los estados, no solamente para las operaciones de capital intraeuropeas sino para las extracomunitarias que con frecuencia superan los límites geográficos de la Unión Europea. Y no existe una autoridad comunitaria competente para el ámbito de la Unión ni tampoco para el Espacio Económico Europeo (que incluye a Liechtenstein), aún cuando los mercados abiertos abarcan los servicios financieros de banca, valores y seguros cada vez más integrados en particular en el plano mayorista.

Los especialistas apuntan que si contemplamos la realidad europea:

Desde la perspectiva del mercado único, la regulación financiera sigue siendo, en último término, una responsabilidad de ámbito nacional, aunque armonizada en muchos aspectos para el conjunto del EEE, especialmente por lo que se refiere a las condiciones de autorización y ejercicio de sus actividades por parte de las entidades y los mercados y de supervisión continuada de los mismos.²¹

21. Analistas Financieros Internacionales (AFI), *Guía*, pág. 87.

El descontrol estatal de los mercados financieros

La inexistencia de autoridad financiera comunitaria deja amplios márgenes y parcelas descontroladas con serios riesgos para los inversores europeos. La brusca volatilidad bursátil del verano de 2007 mostró el contagio a las Bolsas europeas de la crisis desencadenada por los impagos de las hipotecas de alto riesgo en los Estados Unidos, que respaldaban bonos u otros opacos activos financieros negociados en los mercados globales. La volatilidad de las cotizaciones tenía su raíz en la incertidumbre y la pérdida de confianza derivada del hecho comúnmente admitido que ningún operador ni ninguna autoridad conocía —ni sabe— qué bancos o entidades tenían —o tienen— en su cartera esos bonos hipotecarios devaluados y en qué cuantía.

Entre otros elementos, los instrumentos y principales actores de esa crisis de 2007 han sido los *hedge funds* o fondos de inversión de alto riesgo destinados a la especulación, instrumentos de la gran banca de negocios, carentes de regulación paneuropea, y registrados en paraísos fiscales offshore. Uno de los primeros afectados por la crisis en los Estados Unidos, el Banco de inversiones Bear Stearns, tenía sus *hedge funds* en las Caimán, donde la opacidad y el descontrol son legales con exención de impuestos por sus beneficios. El banco alemán IKB (KfW), que fue rescatado de la quiebra, era propietario de *Rhineland Funding Capital Corporation* que a su vez tenía a la sociedad offshore *Loreley Financing* domiciliada en la Isla de Jersey, dedicada a los productos financieros derivados de las hipotecas *subprime* estadounidenses.²²

Hasta la cumbre del G-8 en Heilingedam de junio de 2007, llegaron sin éxito las propuestas de la canciller alemana Angela Merkel para introducir algún tipo de regulación internacional para los fondos de inversión de alto riesgo, escasamente regulados y supervisados, con los consiguientes riesgos desvelados por experiencias relevantes.

En septiembre de 2006, un grupo de *hedge funds* estadounidenses, Amaranth, registraba unas pérdidas nada menos que

22. *Financial Times*, 28/8/2007, véase una síntesis en Hdez. Viguera, J., *Raíces de una crisis bursátil*, Diagonal, 6-19 septiembre 2007.

de 6.000 millones de dólares, al parecer por su inclinación a la especulación con materias primas. Se trató de una apuesta osada de los gestores considerando que los precios del gas natural continuarían subiendo que se tropezó con una bajada con pérdidas muy llamativas, aunque los altibajos en estos fondos son corrientes. Pero, esta vez, las pérdidas desencadenaron una malventa masiva y apresurada de participaciones en Londres, que a algunos les hizo recordar la tremenda quiebra en 1998 del famoso fondo de alto riesgo Long Term Capital Management, cuando la Reserva Federal de Estados Unidos facilitó su rescate con la cooperación de reguladores europeos. Esta debacle mostró una vez más las limitaciones de los organismos supervisores estatales del mercado financiero porque el grado de integración alcanzado por los mercados transmite muy fácilmente las crisis más allá de las fronteras.²³

En los últimos años, se han sucedido las muestras de preocupación entre los altos ejecutivos de los bancos centrales por el poder alcanzado por los fondos de alto riesgo que no dejan claro quién asume el riesgo en las operaciones internacionales, realizadas de modo opaco casi siempre desde los centros offshore. Son bastantes los expertos que apuntan la posibilidad de que desencadenen crisis financieras.

El presidente y consejero delegado de la banca de inversiones Lehman Brothers admitía esta posibilidad porque existen unos 10.000 *hedge funds* y la desmesurada actividad especulativa de una porción de ellos podría llevarles a la bancarrota.²⁴ Las autoridades estatales como la británica Financial Services Authority ya había hecho sonar la alarma al descubrir el alto nivel de transacciones confirmadas sin registro de las correspondientes firmas en las entidades; además, habían detectado notables deficiencias en el registro y control de los derivados sobre créditos (*credit derivatives*); y que en los primeros seis meses de 2004 habían

23. *Financial Times*, 27/7/2006 y 15/10/2006.

24. Entrevista en *El País*, 19/11/2006.

crecido un 44%.²⁵ Es una modalidad de producto derivado de cotización informal (*OTC derivative*) generalmente a través de centros offshore, que permite transferir riesgos de una parte a otra, asegurándose frente a las compañías que reestructuran sus deudas o las incumplen.

Sin embargo, según la doctrina y la legislación europea en vigor, compete a los organismos nacionales velar por la transparencia de todo tipo de mercados y operaciones de capital combatiendo la opacidad y vigilando la adecuada formación de los precios de esos productos y de los costes financieros y por la certidumbre sobre la realidad de las grandes inversiones controladas administrativamente, como las ofertas públicas reguladas de adquisiciones o de ventas accionariales. Todo ello sin dejar de lado que determinados aspectos de la regulación, como los que se refieren a la protección de los consumidores que son básicamente pequeños ahorradores, siguen siendo en buena medida de origen nacional y esperan la protección de las autoridades públicas sobre decisiones inversoras encadenadas a los flujos financieros globales.

En cualquier caso, las autoridades de cada Estado afrontan el combate contra la opacidad y la falta de transparencia, la *ingeniería financiera*, las irregularidades y el lavado de dinero sucio frente a las operaciones de capital europeas y transnacionales en general. Pero como los supervisores en cada Estado no disponen de funciones homogéneas y, además, se enfrentan a las intervenciones desde los centros offshore, segundos clientes de la Unión, las lagunas de esta labor compartida se evidencian día a día. La verificación del cumplimiento de la legislación armonizada, incluida la solvencia de bancos y entidades, sólo alcanza al territorio nacional, aunque las filiales y las operaciones se dispersan por varios territorios y en la extraterritorialidad, como corrobora la experiencia de la repercusión de la crisis de las hipotecas *subprime* en Estados Unidos.

25. *The Independent*, 23/02/2005.

Riesgos y amenazas para el *acervo social comunitario*

Otra dimensión importante que muestra la observación de la realidad europea es que la regulación financiera de la Unión presenta lagunas y contradicciones derivadas del predominio del capital financiero y su libertad de acción, que se ponen de relieve en las operaciones de toma de control de grandes empresas por parte de *hedge funds* y fondos de capital riesgo mediante entidades domiciliadas en paraísos fiscales. Como el principio regulador de la libre circulación interior y exterior de capitales prohíbe cualquier restricción estatal a los movimientos de capitales con terceros países, los estados europeos y la propia Unión ven limitada su capacidad política para afrontar, no solamente el reto del actual potencial de los fondos de inversión *soberanos*, de que disponen algunas monarquías petroleras del Golfo y países como China o Rusia, sino la problemática de las fusiones y adquisiciones financieras de empresas. En numerosos casos de fusiones y adquisiciones de empresas, los nuevos dueños adoptan decisiones sobre la estrategia de la empresa adquirida con reestructuraciones, reducciones de plantilla y deslocalizaciones, que ignoran en la práctica los derechos sindicales vaciando de contenido el llamado *el acervo social comunitario* hasta ahora amparado por el ordenamiento jurídico europeo.

El caso más conocido es el de las fusiones y adquisiciones de empresas que implican que los fondos de inversión y de capital de riesgo tomen el control financiero, lo que permite la adopción de decisiones en la empresa controlada, ignorando los derechos sindicales, puesto que resulta inaplicable la Directiva europea vigente. La Directiva 77/187/CEE sobre *traspasos de empresas*, pretende garantizar dos principios del acervo social comunitario como son la protección de los derechos de los trabajadores individuales y de los representantes laborales y el derecho a la información y a la consulta, en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de centros de actividad. Pero esta regulación europea en vigor resulta inaplicable cuando el «traspaso» o cambio de propiedad de los activos corporativos no es de una empresa a otra empresa, sino que se produce por la vía de la adquisición en Bolsa de un paquete significativo de acciones que otorga a los compradores el control de las decisiones estratégicas. Este es el camino ordinario que siguen los fondos de inversión y de capital riesgo, mayoritariamente registrados en paraísos fiscales offshore. Estas

situaciones son cada vez más frecuentes, y los estados miembros de la Unión Europea las han de afrontar por su cuenta y con sus propias fuerzas sin que el marco europeo contribuya a reforzarles frente a poderes financieros extracomunitarios.

Más aún, resulta que cualquier pretensión de modificación y de actualización de esa Directiva que ampliara su campo de aplicación para que esos principios estén vigentes en esas situaciones para esas entidades financieras, no resolvería el problema en todos aquellos casos en que las adquisiciones se instrumentan como sucede generalmente a través de *hedge funds*, fondos de capital riesgo o entidades financieras domiciliadas en Suiza, Liechtenstein, Jersey y demás paraísos fiscales offshore o simplemente en un país extracomunitario.²⁶

La mutación política encubierta del eurosistema

Mención especial merece otra área de vulnerabilidad en los países de la eurozona, derivada del cambio político profundo introducido por el euro y que les enfrenta con ciertos centros offshore. Resulta frecuente la confusión entre el «espacio financiero europeo», que abarca a todos los países de la Unión más los tres del EEE, con la zona euro, en vigor desde 1999. Pero, a diferencia del aquel espacio o mercado comunitario de los servicios y de las operaciones financieras, la regulación y supervisión del euro es europea y no nacional, aunque se complementa con disposiciones estatales para facilitar su aplicación.

Por un lado, la eurozona asegura una cierta estabilidad del tipo de cambio de la moneda común, en un mundo de tipos de cambio variables frente a los movimientos de flujos y reflujos especulativos internacionales. Por otro lado, ha tenido un coste político para los estados que han adoptado el euro como moneda propia por la privación de capacidades que les supone.

26. PSE, Informe cit., págs. 174-175, analiza el problema de la Directiva 77/187/CEE del Consejo, de 14 de febrero de 1977, *sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de centros de actividad.*

En primer lugar, los estados han sido privados de la política monetaria propia que les permitía la fijación del precio del dinero, el tipo de interés, que ahora compete al Banco Central Europeo (BCE), condicionando los préstamos interbancarios, el nivel de los precios de la cesta de la compra y el coste de las hipotecas sobre las viviendas. En segundo lugar, tampoco el Estado dispone ya del tipo de cambio de la moneda nacional como en otros tiempos, frente a las divisas o monedas extranjeras, que escapa a su control.

Con la Unión Monetaria Europea se produce una profunda mutación política al privar a los gobiernos estatales del instrumento de la política monetaria y cambiaria de cada país, que históricamente había sido una responsabilidad última de los gobernantes hasta entonces desde que se produjo el nacimiento de los estados nacionales hace más de tres siglos.

Esta regulación comunitaria, además, consagra la concepción de la moneda, el euro, como un elemento neutral que responde a exigencias de equilibrio del mercado en las que no debe haber interferencia de los gobiernos; lo que convierte al BCE en un poder autónomo regido por reglas «técnicas», aunque generalmente nada impida a sus dirigentes ejercer como agentes políticos neoliberales mediante sus declaraciones públicas con evaluaciones de la coyuntura económica que equivalen a directrices políticas para los gobiernos democráticos. Para los actuales quince países del euro (en 2008 se han sumado Chipre y Malta), la autoridad monetaria, que antes correspondía al Banco central de cada país sometido a la política del respectivo gobierno, ha pasado a ser desempeñada por el Eurosistema, denominación del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), que tiene como órgano central al BCE con sede en Francfort.

Sin embargo, el SEBC es una institución más bien virtual que carece de personalidad jurídica, mientras el Banco de Francfort es todo un órgano supranacional con competencias definidas en sus estatutos que tiene como objetivo casi exclusivo el mantenimiento de la estabilidad de los precios, al margen las políticas de los gobiernos

democráticos y el BCE supervisa una red telemática intraeuropea para pagos transfronterizos, el sistema conocido por las siglas TARGET.²⁷ Más aún, desde la perspectiva del presente análisis sucede que en la eurozona los bancos europeos, que son el principal enlace con los centros offshore, no dependen de Francfort sino que son supervisados por los Bancos centrales de cada país. Aunque el BCE sea la autoridad monetaria sobre el euro, paradójicamente carece de competencias supervisoras sobre los bancos europeos que quedan bajo la supervisión estatal.

Porque, en paralelo al proceso integrador europeo, se ha producido también otra mutación significativa que ha afectado a los bancos centrales convertidos ahora en entidades independientes de los gobiernos, que autónomamente llevan a cabo la supervisión de los bancos, por ejemplo, de su solvencia; y otros organismos nacionales autónomos supervisan las bolsas y mercados de valores, que en España se realiza por la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

En este punto nos encontramos que el proceso de la unión monetaria del euro, además de a Luxemburgo con sus opacos holdings, incorporó también a tres microestados no integrados en la Unión Europea como son Mónaco, Andorra y San Marino, relevantes centros financieros para no residentes, más el microestado de la Ciudad del Vaticano, considerados como apéndices de sus respectivos países limítrofes. En enero de 2008, se unieron los paraísos fiscales de Chipre y Malta porque esa condición que mantienen no fue un obstáculo para su ingreso en la eurozona. Todos éstos son microestados con bancos que carecen de una supervisión equivalente a los de los bancos de cualquier país, aunque Mónaco tenga acuerdos bancarios con Francia y la banca vaticana esté vinculada a dos grandes bancos, uno alemán y otro italiano.

Aún más, los expertos subrayan la otra paradoja de la actual situación bancaria europea que resulta más grave porque atañe a los bancos en la zona euro como agentes del mercado monetario, dado

27. TARGET (*Trans-European Automated Real-Time Gross settlement Express Transfer*), véase Analistas Financieros Internacionales (AFI), op. cit., pp. 89 y siguientes.

que los mercados del euro que supervisa el BCE son básicamente mercados interbancarios altamente integrados, que se configuran en torno a las operaciones realizadas entre bancos, con gran liquidez y una operativa concentrada en el muy corto plazo, un día. Sin embargo, aunque los estados carecen de competencias de supervisión sobre este mercado del euro, son los Bancos centrales estatales quienes supervisan a los operadores en esos mercados monetarios transnacionales que son los bancos. Por tanto, abundan los resquicios para la opacidad financiera y el blanqueo de dinero sucio vía los centros offshore, fuera del alcance de las autoridades judiciales y policiales de los países. Y, además, dejan margen para las políticas de ayuda del BCE a la gran banca europea, siguiendo la pauta de la Reserva estadounidense en agosto de 2007, mediante «inyecciones» monetarias, facilidades en préstamos a un día, al socaire de la confusión e incertidumbre surgida la crisis crediticia interbancaria global derivada de las hipotecas de alto riesgo en los Estados Unidos.

Los bancos offshore y agencias de valores con *pasaporte único*

En este marco europeo, los consejos de administración de las entidades de crédito deben asumir la responsabilidad, conocer y medir los riesgos legales y de reputación en que incurren con la «expansión internacional de sus actividades a través de establecimientos offshore», advertía en 2004 el Banco de España en su Memoria de Supervisión Bancaria, mostrando su inquietud tras los escándalos financieros internacionales (Parmalat) y nacionales (pensiones extra para directivos mediante cuentas secretas del BBV sin conocimiento de accionistas) y reconociendo claramente la utilización de los paraísos fiscales offshore por parte de los grandes bancos españoles.²⁸

Ante esa situación apuntada, está claro que el Banco de España, como cualquier supervisor nacional, en la práctica no puede ir más allá de las advertencias y los avisos, aunque tenga que afrontar de algún modo la supervisión de filiales y sucursales que haya establecido en los paraísos fiscales cualquier banco o entidad matriz con

28. *El País*, 5/7/2004.

sede central en su territorio. Cada Estado por separado, grande o pequeño, ha de enfrentarse al poder financiero de Suiza o las Caimán y su falta de transparencia. Por ejemplo, los esfuerzos del Banco de España por alcanzar acuerdos de supervisión con el INAF (Institut Nacional Andorrà de Finances) no han tenido éxito «debido a las restricciones para el acceso de los supervisores de los bancos extranjeros a la información nominativa de los clientes de esos bancos», reconoce un informe del FMI sobre la banca andorrana en febrero 2007. Se trata de una prueba más de que la vulnerabilidad de los estados miembros frente a los centros financieros extraterritoriales como resultado del *status quo* europeo que mantiene el Tratado de Lisboa.

Ante la expansión de los bancos y entidades de un país miembro por el territorio de la Unión Europea, en lugar de someterse a una autoridad y una regulación comunitarias, se optó por extender la eficacia de la legislación de un Estado miembro al resto de los estados en materia de servicios financieros lo que posteriormente se ha hecho extensivo a muchos otros servicios. Por tanto, como la verificación del cumplimiento de la legislación en materia financiera compete a cada autoridad nacional, la supervisión se reparte entre los veintisiete miembros de la Unión y los tres de la EEE.

De manera que las condiciones de autorización y supervisión de las entidades y mercados integrados en *el mercado único* de servicios financieros son competencia de las autoridades del Estado de origen, aunque sus efectos trascienden las fronteras de los estados. Esa autorización es reconocida como válida para el conjunto del EEE sobre la base de dos principios importantes estrechamente relacionados entre sí. Uno es la norma del llamado *pasaporte único* en el sentido de que la autorización del banco o entidad financiera por parte de un Estado miembro sirve para actuar en todos los demás; el Estado de origen ejerce su competencia sobre los bancos y entidades financieras que ha autorizado incluidas las filiales y sucursales en centros offshore. Por tanto, el país de origen responde de la solvencia del banco y de sus cuentas consolidadas de todas sus filiales. Los consumidores y usuarios de los servicios financieros están bajo la protección del Estado de acogida, donde reside y opera la entidad dependiente de otra entidad europea,

aunque los productos y servicios financieros adquiridos provengan de allende las fronteras.²⁹

Por consiguiente, esa norma del «pasaporte único» ampara tanto a entidades del denostado paraíso fiscal de Liechtenstein, como miembro del EEE, autorizadas para operar en cualquier país de la Unión Europea, sin más controles; como a las originarias de Chipre o Malta e incluso de Gibraltar, reputados paraísos fiscales offshore. Más aún, los bancos de los centros offshore en territorios dependientes del Reino Unido no son supervisados por el Banco de Inglaterra; ni las Antillas Holandesas ni la Isla de Aruba lo son por el Banco Central Holandés. Para muestra, las islas de Turcos y Caicos, territorio británico de ultramar con autonomía constitucional que excluye la supervisión del Banco de Inglaterra y del Eurosistema de Bancos centrales; una de tantas «zonas sin ley» del entorno europeo.

Vulnerabilidad ante la delincuencia financiera

Ningún gobierno ha podido contener el crecimiento del comercio ilícito, afirma Moisés Naím, que sostiene la tesis de que los traficantes están cambiando el mundo a través de diversos mecanismos que incluyen los paraísos fiscales y el blanqueo de dinero sucio.³⁰ Otros analistas menos conocidos describen los efectos corrosivos del lavado de dinero sucio, la corrupción como instrumento de perversión de los gobernantes en África y Latinoamérica; y los mecanismos fraudulentos que las corporaciones transnacionales utilizan en el comercio internacional para detraer recursos de los países en desarrollo, que constituyen «el talón de Aquiles del capitalismo».³¹

29. De 1999 a 2005 se llevó a cabo el llamado *Plan de Acción de Servicios Financieros* que comprendía el detalle de las medidas estatales que habían de introducirse; y, en diciembre 2005, la Comisión hizo público el Libro blanco de los servicios financieros 2005-2010 marcando los objetivos de mayor liberalización e integración que modifican el *status quo* actual. Desde 2007, la Directiva 2004/39/EC modifica la Directiva 93/22 de 10 de Mayo de 1993 de Servicios de inversión que estableció el llamado *pasaporte comunitario o pasaporte único*.

30. Naím, Moisés, op. cit.

Testimonios solventes, como el de uno de los altos responsables del Departamento del Tesoro, acreditan la utilización de lo financiero, no siempre lícitamente, como instrumento de política internacional por parte de los Estados Unidos y ciertos países.³²

En el contexto estrictamente europeo, resulta paradójica la situación de los centros offshore respecto a la Unión por el reconocido papel que desempeñan en materia de abusos financieros y de delincuencia financiera. Una situación que quedó patente en el Consejo europeo de Tampere de 1999, dedicado a la concertación de medidas conjuntas para combatir eficazmente el blanqueo de capitales ilícitos y la criminalidad, porque como objetivo compartido planteó la necesidad de «concertar arreglos con centros financieros extraterritoriales de terceros países para garantizar una cooperación eficaz y transparente en el ámbito de la asistencia judicial». Sin embargo, a menudo esta dimensión de los centros offshore resulta ignorada, como sucede con la Directiva 2003/6/CEE sobre las operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado, aunque reconoce que las actividades transfronterizas cada vez más frecuentes suponen incentivos y oportunidades para el abuso del mercado financiero. La falta de una autoridad comunitaria en materia financiera y de una fiscalía europea junto a la carencia de una sólida política comunitaria permite que los negocios sucios del narcotráfico, del comercio de mujeres y de inmigrantes, de la financiación de los grupos terroristas y mafiosos y la corrupción inmobiliaria, pasen libremente por Suiza, Liechtenstein y demás centros offshore.

El caso SWIFT fue muy revelador de la actual concepción imperante en esta materia, más allá del trasfondo ideológico neoliberal. Revelaciones de la prensa estadounidense permitieron que la ciudadanía mundial tuviera noticia, en el verano de 2006, de un programa global contra la financiación de los grupos terroristas islamistas, que había permitido el rastreo de millones de

31. Baker, Raymon W., *Capitalism's Achilles Heel. Dirty Money and How to Renew the Free Market System*, Wiley & Sons, Inc., 2005.

32. B. Taylor, John, *Global Financial Warriors. The untold story of International Finance in the post- 9/11 World*, Norton & Company, New York, 2007.

transacciones internacionales tras los trágicos eventos neoyorquinos del 11 de septiembre. Según el entonces el Secretario del Departamento del Tesoro, el programa gestionado por la CIA había sido un instrumento efectivo para el seguimiento de los flujos monetarios, con la cooperación el Banco Internacional de Pagos de Basilea (BIS), los Bancos centrales del Grupo de los 10 y del BCE y la cooperación técnica de SWIFT, el consorcio belga que prácticamente tiene el monopolio de la gestión telemática de las transferencias bancarias internacionales.³³ Los detalles que habrían merecido mayor atención pública revelan que los opacos mecanismos financieros internacionales pueden ser controlados en función de las prioridades y los intereses de quienes detentan el poder, en este caso, de los Estados Unidos, aunque la Unión Europea y sus miembros ordinariamente optan por el abstencionismo frente a los movimientos transfronterizos de capitales.

La Comisión europea no se sintió implicada por el escándalo sobre SWIFT y el gobierno belga negó haber dado tal autorización para esa violación de la legislación de protección de datos personales, a la que suele apelarse para la oposición a las indagaciones financieras. Ante todo, estas informaciones ponían de manifiesto las consecuencias nefastas del principio intocable de la libertad de los movimientos internacionales de capitales, apoyado por un entramado de bancos centrales que funcionan autónomamente, al margen de los gobiernos nacionales, gracias a la plataforma telemática de la sociedad conocida por sus siglas en inglés SWIFT que permite el intercambio de millones de transacciones financieras sin control estatal. Se mostró una vez más la actitud imperial de los Estados Unidos que, al mismo tiempo que obstruyen las soluciones multilaterales a los problemas de la globalización, optan por «sus» soluciones unilaterales al margen de la legalidad internacional. Esos mecanismos técnicos en funcionamiento podrían ser utilizados también, al amparo de una legalidad internacional, para controlar la financiación ilegal de la corrupción de ciertas élites, el comercio

33. EUObserver.com, 27/11/2006 y *El País*, 29/9/2006.

ilegal de armas, el control de los abusos y de la especulación en los mercados o el blanqueo de dinero sucio: son posibilidades técnicas y jurídicas hasta ahora negadas por los expertos oficiales. Pero por ahora éstos son asuntos que los estados «soberanos» han de afrontar en solitario, incluso dentro de la Unión Europea.

Políticas europeas de antiblanqueo sin coordinación

La lucha contra el blanqueo de capitales ilegales no puede reducirse a unas medidas técnicas ni meramente policiales sino que debe ser una cuestión prioritaria de carácter político, como ha quedado demostrado. Los estados miembros están desvirtuando la política europea de prevención del blanqueo de capitales ilícitos con una aplicación inapropiada de la segunda Directiva europea. Son las conclusiones de un estudio comparativo sobre el blanqueo realizado entre seis países europeos (Reino Unido, España, Italia, Grecia, Polonia y Lituania) publicado en diciembre de 2006 y llevado a cabo por la *City of London Corporation*, un organismo del gobierno local para el distrito financiero de Londres.³⁴ Para empezar, la transposición de la segunda Directiva a las legislaciones nacionales tenía que haberse producido antes del 15 de junio de 2003 para la Europa de los quince y en 2004 para los diez nuevos miembros, pero no fue así. De los seis países que abarca dicho estudio, Italia sobrepasó seis meses la fecha tope, mientras que Grecia inició su aplicación con dos años y medio de retraso y, cuando este informe apareció a finales de 2006, los estados miembros tenían pendiente la transposición de la tercera Directiva antiblanqueo para el año 2007.

El informe del gobierno de la City de Londres afirma que los países de la Unión Europea no han logrado implantar un sistema legal antiblanqueo eficaz y homogéneo en el ámbito de la Unión a pesar de las Directivas de 1991 y de 2001. Existen diferencias muy serias entre los socios en el modo en

34. *Comparative Implementation of EU Directives on Money Laundering*, The British Institute of International and Comparative Law, The City of London Corporation, diciembre 2006.

que identifican y producen los informes sobre operaciones sospechosas, según señala el Informe. Algunos países son muy lentos en la reacción frente a los movimientos sospechosos de dinero resultando imposible adoptar acciones para impedirlos; por ejemplo, en algunos casos Italia remite estos informes por correo a *la unidad de inteligencia financiera*, lo que significa que cuando las autoridades deciden actuar las transacciones ya se han realizado. El número anual de informes resulta abrumador en otros casos, como Lituania que produjo más de un millón de informes de operaciones sospechosas en 2004, una ratio de más de 4.000 por día laborable.

La aplicación de la segunda Directiva europea es muy desigual, no solamente entre los estados sino entre los distintos sectores en el interior de cada país. Por ejemplo, en algunos países como España se precisa minuciosamente los requisitos exigidos para efectuar operaciones sin la presencia física de los interesados, y en otros no se prevé ninguna exigencia porque no se permiten legalmente esas operaciones que, por tanto, se realizan fraudulentamente. Los datos revelan que existen discrepancias mayores entre los diferentes países miembros sobre el alcance de la Directiva y en su interpretación: resulta vital que un sistema opere de modo uniforme dentro de un mercado único europeo, aseguran los autores del Informe.

En el estadio actual, lo que es indiscutible y está demostrado es que la complejidad del fenómeno transnacional de los abusos y la delincuencia financiera requiere, como mínimo, la cooperación interestatal y el intercambio de información técnica entre las unidades de inteligencia financiera como organismos técnico-policiales especializados en la detección de las sofisticadas formas de la delincuencia. Esta cooperación ha de realizarse mediante la recopilación de informes de operaciones sospechosas sin intervenir en la libre actividad de los mercados financieros, que en España realiza la Comisión de prevención del blanqueo de capitales, con su Servicio ejecutivo (SEPBLAC). En el plano europeo se carece de una autoridad comunitaria y de una coordinación eficaz de los organismos estatales, lo

que compete a dos simples oficinas plurinacionales, Europol y Eurojust. Además, está demostrada la inutilidad del denominado Grupo Egmont, una organización informal global, no europea, que agrupa a aquellos organismos de prevención del blanqueo de países grandes y pequeños y territorios dependientes, incluidos los centros offshore que incentivan constantemente la llegada de capital ilegal con mecanismos que garantizan la opacidad.

La tercera Directiva contra el dinero sucio de los paraísos fiscales

Antes del 15 de diciembre de 2007, debía trasponerse en las legislaciones nacionales, la Directiva 2005/60/CE relativa a *la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo*. Se trata de la tercera Directiva, de mayor extensión y amplitud que las anteriores, aplicable en el EEE (que engloba la Unión Europea, Liechtenstein, Noruega e Islandia) y que toma en consideración la disponibilidad de los centros offshore europeos sin mencionarlos expresamente, proclamando:

La necesidad de coordinación en el ámbito comunitario —para que los delincuentes no se aprovechen— de la libre circulación de capitales y la libre prestación de servicios financieros que trae consigo un espacio financiero integrado para facilitar sus actividades delictivas —aunque pretende— evitar que los estados miembros adopten medidas para proteger su sistema financiero que puedan ser contrarias al funcionamiento del mercado interior y a las normas del Estado de Derecho y del orden público comunitario.

Una vez más, se evidencia la concepción que da prioridad al mercado y a su libertad de funcionamiento sin que se prevea la existencia de una autoridad institucional supraestatal que afronte la supervisión de las operaciones financieras intra y extracomunitarias que aplique las medidas antiblanqueo.

Como los diversos y reiterados escándalos financieros de los últimos años han sido tantos, los legisladores europeos incluyen en

la tercera Directiva una serie de disposiciones de carácter defensivo frente a los paraísos fiscales offshore que habrán de ser aplicadas por los estados miembros. Se pretende obstaculizar algunas de las prácticas de estos centros financieros para no residentes, a los que se refiere la norma europea bajo el concepto genérico de *país tercero*. Es todo un programa europeo de acciones urgentes contra los centros offshore que requeriría una autoridad democrática europea para ser ejecutado; pero han transcurrido los años sin aparecer en las legislaciones estatales. Esta Directiva tercera sobre ant blanqueo aborda cinco aspectos novedosos: la obligatoriedad del intercambio comunitario de información sobre los centros offshore; la extensión de la normativa comunitaria a las filiales y sucursales extracomunitarias; la banca corresponsal; las operaciones financieras sin la presencia física del cliente y con «personas del medio político»; y los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos.

En primer lugar, el intercambio comunitario de información sobre las prácticas de los centros offshore aparece como una medida indirecta de control, haciendo referencia a los mismos sin mencionarlos expresamente, con precisiones terminológicas respecto a «terceros» (entidades de crédito, financieras, casinos, notarios, abogados, proveedores de servicios, etc. sujetas a registro profesional obligatorio situadas en «tercer país»), que estarán obligados a la identificación del titular real de las operaciones, conservación de documentos y demás medidas.

En segundo lugar, las filiales y sucursales en centros offshore estarán obligadas a la aplicación de la Directiva comunitaria; se prohíbe las cuentas anónimas en los estados miembros y en los terceros países, léase paraísos fiscales offshore (art. 6); y los estados miembros exigirán que las entidades de crédito y financieras la apliquen en sus sucursales y filiales en terceros países *donde la legislación en esta materia sea deficiente*.

En tercer lugar, la Directiva establece medidas acerca de la banca corresponsal en terceros países (léase Suiza y demás centros offshore). Ante todo, se prohíbe a las entidades de crédito de los estados miembros el establecimiento o mantenimiento de relaciones de corresponsalía bancaria con un *banco pantalla* (Art.13), entendiendo por «banco pantalla» (*shell bank* en la

terminología inglesa internacional) una entidad de crédito o entidad que desarrolla una actividad similar, constituida en un país en el que no tenga una presencia física que permita ejercer una verdadera gestión y dirección y que no sea filial de un grupo financiero regulado (Art. 3.10). Una de las prácticas más viejas de los paraísos fiscales será, por fin, prohibida. Otras medidas pretenden controlar las cuentas bancarias corresponsales, que son otra técnica para burlar las legislaciones nacionales antiblanqueo, debiendo los estados exigir a sus entidades de crédito que informen cabalmente sobre la naturaleza de sus actividades, la reputación de la entidad y su calidad de supervisión, y evalúen la actividad del banco cliente y sus controles, documentando las responsabilidades de la entidad. El carácter no fiable de la supervisión de los centros offshore de microestados y territorios asociados hace que recaiga sobre las propias entidades la supervisión estatal de sus sucursales y filiales, cuando son responsabilidad del organismo supervisor local, subsanándose así la carencia de un supervisor comunitario en materia financiera.

Un cuarto grupo de medidas para aplicar se refiere a las operaciones financieras sin la presencia física del cliente, muy comunes en los paraísos fiscales extraterritoriales especializados en negocios con entidades o personas no residentes en la jurisdicción; recayendo la responsabilidad sobre los estados para exigir entidades y personas que adopten medidas específicas y adecuadas para compensar el incremento del riesgo de los negocios financieros que se sustancien a distancia por vía electrónica; por lo que en los casos en que el cliente no haya estado físicamente presente para su identificación; por ejemplo, recurriendo a la aplicación de una o varias de medidas especificadas (identificación del cliente por medio de documentos; garantizando que el primer pago de la operación se efectúe a través de una cuenta abierta a nombre del cliente en una entidad de crédito, etc.)

En quinto lugar, la obligatoriedad del registro y control de los proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos es otra novedad de la Directiva claramente referida a las actividades financieras de los centros offshore que, como podemos comprobar en la Parte Segunda, nutre a una élite u oligarquía local

que es la que realmente se beneficia de las prácticas del paraíso fiscal mediante las normas restrictivas para el ejercicio como proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos y como testaferros. La Directiva incluye entre los sujetos obligados a los «proveedores de servicios a sociedades y fideicomisos» (art. 2), es decir, a las personas físicas o jurídicas que con carácter profesional constituyan sociedades; ejerzan funciones de dirección o secretaría de una sociedad, socio de una asociación o funciones similares; faciliten un domicilio social o una dirección comercial, postal, administrativa y otros servicios afines; ejerzan funciones de fideicomisario; ejerzan funciones de accionista nominal por cuenta de otra persona, etc. (art. 3.7)

Desde luego, la aplicación estricta del programa de actuaciones requeridas para hacer cumplir todas las disposiciones de la tercera Directiva, en el conjunto del EEE y en los microestados y territorios dependientes y asociados, podría significar un avance hacia la eliminación de prácticas que son el atractivo de los paraísos fiscales, porque alimentan a las oligarquías locales beneficiarias directas del negocio offshore. Pero, en el mejor de los futuros, los procesos políticos internos y externos en la Unión Europea prolongarán aún los privilegios de que disfrutaban estos entes políticos independientes o autónomos del entorno europeo, porque frente a cualquier Estado miembro aislado representan el poder de las finanzas.

Blanqueo y delincuencia, graves cuestiones de política europea

Dos cuestiones políticas importantes quedan sin resolver con los planteamientos reglamentistas de esta tercera Directiva europea sobre ant blanqueo, que ignora que la opacidad offshore es un valor añadido en los mercados europeos, como analizamos en el capítulo tercero. La primera es cómo lograr una aplicación uniforme desde cada uno de los veintisiete estados socios sin la existencia de una autoridad comunitaria que supervise la coordinación y en régimen de competitividad por atraer capitales. Son los estados miembros los que deben establecer sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales, pudiendo adoptar disposiciones más estrictas (art. 5); y exigir a las entidades y

personas afectadas que apliquen, en función de un análisis del riesgo, medidas *reforzadas* de diligencia debida con respecto al cliente en aquellas situaciones que presenten un alto riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, contemplando explícitamente casos frecuentes en las operaciones con centros offshore.

La segunda cuestión es que deja solos a los estados miembros frente a los centros offshore europeos con los que la misma Unión mantiene una vinculación jurídica como países terceros y asociados que a su vez incentiva su actividad financiera comercial con las entidades de los países miembros. Además, la actual legislación europea sobre libertad de movimientos extracomunitarios de capitales prohíbe a los estados cualquier medida firme que pretenda controlar los flujos financieros con los microestados continentales y los territorios dependientes especializados en las finanzas para no residentes (art. 56 TCE).

La profunda contradicción de esta tercera Directiva radica en que reconoce que el blanqueo de dinero sucio, la financiación de la corrupción y del terrorismo son problemas internacionales que deben combatirse en el ámbito mundial y, sin embargo, establece unas normas básicas comunitarias a desarrollar en el plano estatal por cada miembro, al que se le asigna la responsabilidad de su vigilancia y aplicación. Son disposiciones que se ajustan al concepto de pasaporte único para bancos y operadores financieros, sucedáneo de una regulación propiamente comunitaria, que hace responsable al Estado de origen de la regulación de la entidad filial en ese tercer país o centro offshore.

Por tanto, puede adelantarse que seguirán produciéndose los problemas denunciados por el citado Informe realizado en 2006 por el gobierno de la City de Londres, sobre la deficiente aplicación de la segunda Directiva. Porque podemos prever que la nivelación se efectuará por abajo ante el temor de que una rigurosa legislación estatal antiblanqueo pueda alejar inversiones financieras, dado que ningún Estado europeo podría fijar controles que puedan restringir los flujos de fondos con los centros offshore. En esta materia se manifiesta una vez más la carencia de una estructura democrática en el ámbito europeo responsable ante la ciudadanía, de manera que el problema de la ejecución de las normas armonizadas antiblanqueo se pretende resolver mediante la coordinación vía comités de funcio-

narios, bajo la férula de la tecnocracia de Bruselas. Las competencias de la Comisión europea en materia de prevención del blanqueo se pretenden reforzar mediante el tradicional sistema que practica la burocracia de Bruselas, denominado *comitología*. Este sistema que consiste en la constitución de comités intergubernamentales, integrados por funcionarios ministeriales que elaboran las propuestas que luego suelen aprobar las altas representaciones políticas de los estados miembros sin mucho debate ni reflexión, dada su acumulación; una coartada para la justificar la inacción o para los chalaneos con los *lobbies* de los grupos de intereses financieros que pueblan la capital belga.

La impotencia estatal frente a la criminalidad internacional

A menudo los titulares y reportajes nos cuentan las detenciones y la apertura de procesos judiciales por delitos de blanqueo de dinero sucio, de corrupción inmobiliaria y, en general, por la delincuencia internacional que pasa por diversos países europeos y casi siempre por algún paraíso fiscal offshore del entorno europeo. Los recuentos periodísticos han subrayado la decidida actuación de fiscales y magistrados españoles que desencadenaron las denominadas *Operaciones Ballena Blanca* en 2005 y *Operación Malaya* en 2006 y otras que llevaron a prisión provisional a un juez y al menos a cinco alcaldes (Marbella, Manilva, Telde, Ciempozuelos y Andraxt) además de decenas de concejales, ex alcaldes, abogados, notarios, directores de sucursales bancarias, funcionarios de Hacienda, promotores inmobiliarios y constructores, jefes de policía locales y un largo centenar de imputados por delitos de cohecho, prevaricación, blanqueo de capitales o evasión fiscal.³⁵ Pero, como en la mayoría de esos casos los delitos imputados pasan por una maraña de sociedades y bancos de Gibraltar y otros paraísos fiscales, habrá que esperar bastantes años para que quede completada la instrucción judicial y tengan lugar los juicios, lo que sucederá cuando, olvidada la alarma social suscitada, puedan probarse algunos indicios para obtener sentencias condenatorias.

35. *El País*, 24/12/2006.

Los especialistas de los cuerpos policiales y los jueces de los estados europeos afrontan complejas investigaciones para el enjuiciamiento de los hechos delictivos de contenido financiero que aparecen encadenados en diversos territorios. Pero, la documentación y comprobación de los indicios se ve obligada a demoras imprevisibles cuando estos han de ser ratificados por documentos solicitados a Liechtenstein, Jersey u otros paraísos fiscales offshore, generándose una situación de frustración e impotencia entre las autoridades judiciales y gubernativas competentes que revelan la cruda realidad de la delincuencia financiera transnacional, sin que la integración en la Unión represente un factor decisivo para la cooperación exterior que permita culminar las investigaciones judiciales.

Hasta 2005 han llegado los procesos judiciales abiertos en 1991 acerca de la célebre quiebra del BCCI, *the Bank of Credit and Commerce International* con triple sede en Luxemburgo, Londres y las Caimán, una máquina de blanquear dinero de la droga colombiana que llevaba veinte años en operación cuando fue descubierto por las pesquisas del FBI. Otros ejemplos son la larga investigación judicial para determinar las responsabilidades o la estafa colectiva del chiringuito financiero de Gescartera o por la catástrofe medioambiental ocasionada por el hundimiento del petrolero El Prestige en 2002, que implica a una maraña de sociedades offshore (la sociedad rusa dueña de la carga de petróleo y fletador ruso del buque, domiciliada en Zug, Suiza, propiedad de un holding de Liechtenstein; la propietaria del buque en Liberia y la bandera de conveniencia de las Bahamas), que solamente se justifican para realizar sucios negocios con un buque-basura.³⁶

Las reiteradas denuncias colectivas de magistrados europeos

Son notorias las dificultades de aplicación efectiva de la legislación estatal porque cuando las transacciones financieras sospechosas pasan por centros financieros offshore, unidas a los obstáculos que encuentran las investigaciones judiciales en estos países y territorios, los procesos

36. El caso del petrolero El Prestige es un ejemplo de cómo los centros offshore funcionan como plataformas para aprovecharse de las diferencias entre legislaciones, como se analiza en Hdez. Viguera, J.; op. cit., pp. 123 y siguientes.

judiciales se demoran durante largos años e impiden en muchos casos la condena de los culpables. En la práctica, la cooperación con Suiza y estos microestados catalogados como paraísos fiscales genera frustración entre las autoridades judiciales y fiscales de los países europeos. Hace más de diez años, el Llamamiento de Ginebra del 1 de octubre de 1996 suscrito por significativos magistrados europeos (el entonces fiscal general de Ginebra, junto con los fiscales de Milán; el fiscal Real de Bruselas; el juez de la Audiencia Nacional y el entonces fiscal anticorrupción en Madrid; y el juez, entonces vocal de la Audiencia provincial de Rennes) denunciaban:

La Europa de los paraísos fiscales, desde las islas anglonormandas hasta el Peñón de Gibraltar pasando por Liechtenstein o Luxemburgo, prospera de forma descarada gracias al capital que protege complacientemente. Es también la Europa del mundo financiero y de los bancos, donde el secreto bancario es, demasiado a menudo, una coartada y una tapadera.

En 2003, la Declaración de París denunciaba «la gran corrupción (que) se beneficia de la complicidad de los bancos occidentales, utilizando el circuito de entidades y compañías radicadas en paraísos fiscales, aprovechándose de unos sesenta territorios de estados que les sirven de refugio seguro». Un documento suscrito por magistrados y personalidades relevantes y promovido por la juez francesa de origen noruego, Eva Joly, famosa por la instrucción durante años del caso de la petrolera francesa Elf sentenciado por el tribunal de París con la condena a los directivos de esta gran empresa privatizada, por sobornos, fraudes fiscales y demás delitos de corbata cometidos con la ayuda de cuentas bancarias en Suiza y otros paraísos fiscales.

La realidad europea pone de manifiesto que la cooperación que se solicita de las autoridades de ciertos micropaíses y territorios con actividad offshore resulta inalcanzable. De ahí que haya que apuntar al marco institucional europeo como hemos hecho en las páginas anteriores y como sugiere la Asociación profesional de los inspectores fiscales españoles:

Las características de opacidad y anonimato de los paraísos fiscales los convierten en territorios que se utilizan para ocultar

todo tipo de rentas, incluidas las provenientes de actividades delictivas, como el terrorismo, tráfico de armas y drogas. Puede resultar extraño que un puñado de pequeños países tenga en jaque al resto del mundo y más cuando se ha demostrado que los paraísos fiscales se han utilizado también en la financiación del terrorismo.

El artículo 56 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea prohíbe las restricciones a los movimientos de capitales y a los pagos entre estados miembros, y también entre estos y terceros países. Este principio rige sobre cualquier otro. Hubiera sido muy fácil aislar financieramente y, por tanto, eliminar los paraísos fiscales, si en dicho Tratado se hubiera incluido como excepción a la libertad de los movimientos de capitales los movimientos efectuados entre los estados miembros y los territorios calificados como paraísos fiscales».³⁷

Los gobiernos europeos tienen, pues, la palabra y la acción. Porque la envergadura del volumen financiero de titularidad extranjera que gestionan los centros offshore resulta desproporcionada e injustificada respecto a sus economías productivas y descontrolada por la insuficiencia de sus estructuras administrativas sin apenas recursos de regulación y supervisión. Aunque las oligarquías locales de estos paraísos fiscales ligados a la Unión Europea comercializan la opacidad y demás ventajas competitivas de sus especialidades financieras descritas por el FMI en sus informes técnicos; y que relatamos en la Parte Segunda de este libro con la finalidad de que la ciudadanía y aquellos que tienen responsabilidades políticas adquieran conciencia del entramado y el poder que representan.

37. *Fraude, corrupción y blanqueo de capitales en España*, documento de noviembre 2007 citado.

PARTE SEGUNDA
ESPECIALIDADES FINANCIERAS Y
VENTAJAS COMPETITIVAS DE LOS
PARAÍOS FISCALES EUROPEOS

I. LOS REFUGIOS Y PARAÍOS FISCALES INTERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA

Las finanzas offshore de regímenes especiales y de refugios fiscales

Durante el proceso de integración europea, la introducción de la libre circulación de capitales quedó desligada de cualquier proyecto de armonización de los sistemas fiscales estatales; sin asignar a la Comunidad Europea competencias en esta materia y manteniéndose la regla de la unanimidad en las decisiones comunitarias, como hemos analizado en la Parte Primera. Fue una contribución europea a la globalización de los mercados financieros y al predominio de las finanzas en las economías europeas. Como parte de su historia nacional, los sistemas tributarios europeos eran ya diversos desde el comienzo del proceso integrador; pero dada la carencia de una política fiscal comunitaria, esta materia continúa intrínsecamente unida a la soberanía residual de los estados, que conservan sus singularidades tributarias homologadas y la autonomía de las políticas fiscales. Junto a los enclaves y regiones históricas en los distintos países a las que se les reconocen particularidades fiscales, los sistemas de impuestos estatales muestran una amplia diversidad que refleja una competición fiscal entre los socios europeos por atraer al capital financiero, de difícil justificación desde una perspectiva comunitaria.

De ahí que la liberación de los movimientos de capitales entre los países, sin distinción entre inversiones directas en la economía productiva y la actividad puramente financiera, especulativa o no, haya ido paralela al gran desarrollo de la financiarización de las economías con la opacidad inherente a la desregulación y al incre-

mento de actividad financiera offshore, extraterritorial o para no residentes, incentivada fiscalmente. De modo que se ha favorecido una pluralidad de situaciones geográficas y una casuística variada para la atracción de los capitales financieros generando las mismas consecuencias que los paraísos fiscales extraterritoriales identificados por la OCDE, como los ciudadanos comprueban en las noticias y escándalos sobre evasión fiscal y delincuencia financiera. Y ante la confusión y la devaluación del calificativo de paraíso fiscal, consideramos más preciso añadirle la expresión offshore o extraterritorial que utilizamos como sinónimo de centro offshore y viceversa. Por su similitud a los paraísos fiscales de la relación oficial de la OCDE, incluimos breves reseñas significativas sobre los casos de Bélgica e Irlanda; y en particular del Reino Unido y Holanda relacionados con sus propios paraísos fiscales; además de Luxemburgo, Chipre y Malta que analizamos más adelante con detalle como centros offshore reconocidos.

El negocio offshore de enclaves históricos e islas fiscales

El avance de la mundialización de las finanzas y de los procesos acelerados de financiarización de las economías europeas (compraventa de empresas, endeudamiento familiar y crecimiento de los mercados mayoristas de *productos financieros*) conduce a la utilización como plataformas offshore de los enclaves e islas beneficiadas históricamente por regímenes fiscales especiales, como revelan las noticias diarias.

En el verano de 2006, saltaba a la prensa europea el nombre del hijo del último rey de Italia asociado a Campione, el enclave alpino de soberanía italiana limítrofe a Suiza, que aparece en algunas relaciones de paraísos fiscales. Y en donde el casino propiedad del Ayuntamiento habría sido el lugar de la comisión de diversos delitos ligados a la mafia siciliana imputados al príncipe, ocasionando su detención. Por las mismas fechas, también eran noticia las peculiaridades fiscales de Canarias, con ocasión de la OPA de la gran corporación siderúrgica *Mittal Steel* sobre el gigante europeo Arcelor. Se hacía público el caso significativo de la sociedad filial de *Mittal Steel* domiciliada en las Palmas de Gran Canaria, *Ispat International Investment*, que había sido

utilizada para la adquisición del 12,52% del capital de la acería con sede en Luxemburgo; se trataba de una pequeña sociedad mercantil sin empleados establecida para beneficiarse del régimen de exenciones fiscales previsto para los holdings residentes en las Islas Canarias. Una de tantas pruebas de la competencia fiscal en la Unión Europea.

Desde 1997, la reforma del impuesto de sociedades en vigor convirtió a Canarias en «una especie de paraíso fiscal respetable para que las grandes multinacionales canalizasen sus inversiones en el exterior» al conceder exenciones y deducciones fiscales por sus inversiones en el exterior a las sociedades de tenencia de valores extranjeros (ETVE). Este régimen fiscal privilegiado para holdings que gestionan valores extranjeros desde Canarias ha acaparado buena parte de las inversiones extranjeras en España de carácter puramente financiero en los últimos años, como Hewlett-Packard, Vodafone, Compaq, American Express o Eli Lilly. Generalmente, estas sociedades canarias se insertan en una maraña de sociedades en otros paraísos fiscales, como sucede con la sociedad española Vodafone Holdings Europe, SL, con unos fondos propios de 11.333 millones de euros, que tiene como accionistas a una sociedad luxemburguesa y dos holandesas y a su vez es propietaria de Vodafone Holdings Europe, otra sociedad holding holandesa.¹

Estos dos casos son dos ejemplos de desviaciones hacia el negocio offshore de zonas fiscales históricas. Los enclaves y regiones con privilegios fiscales históricos reconocidos son otras manifestaciones de la disparidad entre los sistemas fiscales europeos que, en la mayoría de los casos, disfrutan de un régimen tributario y/o aduanero específico homologado por la legalidad europea y que está destinado en particular a las inversiones productivas directas, careciendo en general de la relevancia financiera de los centros offshore consolidados. Además, las ventajas tributarias previstas para la actividad económica en general y las inversiones productivas, las otorgan los

1. *El País*, 16/8/06.

estados miembros donde se enmarcan, que controlan la operativa y sin que la actividad bancaria o financiera alcance la magnitud propia de los centros offshore relevantes internacionalmente. Son situaciones que ejemplifican las políticas de desarrollo regional o local y, en todo caso, se encuadrarían en una dimensión menor de la competencia fiscal.

Enclaves y regiones europeas fiscalmente privilegiadas

En Italia, existe el enclave alpino de la ciudad de Campione, excluida del área europea del IVA, tiene una unión aduanera con Suiza, donde el franco suizo es la moneda legal pero el euro es aceptado. Y el municipio de Livigno que está excluido del área europea del IVA y que tiene como moneda oficial el euro.

Bajo soberanía portuguesa, las islas de Azores y Madeira se catalogan como «regiones más alejadas» (art. 299.2 TCE/art.311.2 reformado) o que autoriza ciertas excepciones; aunque la moneda oficial es el euro y en ambas islas se paga el IVA.

En España, las Islas Canarias y las ciudades de Ceuta y Melilla disponen de un régimen fiscal especial (art. 299.2 TCE/ art. 311.2 reformado). Canarias constituye una «región más alejada» que disfruta de excepciones en el propio tratado como ciertas disposiciones fiscales especiales y su exclusión del área del IVA, pero aplica las normativas europeas y la moneda oficial es el euro. La Zona Especial Canaria cuenta con un régimen fiscal especial para las actividades de transformación, manipulación y comercialización de mercancías que se circunscribe a determinadas áreas. Asimismo, en las ciudades españolas de Ceuta y Melilla, en el Norte de África, las normativas europeas se aplican plenamente con algunas excepciones recogidas en el protocolo de adhesión de España a las Comunidades Europeas; por ejemplo, no se aplica la política agrícola y de pesca y están excluidas del área del IVA.

Fuente: páginas web de la Unión Europea

En general, salvo algún caso, estos enclaves no alcanzaban a reunir las condiciones para que fueran catalogados por la OCDE dentro de aquellos países miembros que disponían de *regímenes*

fiscales perjudiciales, como categoría menos dañina que la de paraísos fiscal; en rigor no pueden conceptuarse como tales so pena de devaluar el carácter pernicioso de los centros financieros offshore, negado por quienes defienden una concepción neoliberal de las finanzas y la economía. Aunque los procesos en curso de financiarización de las economías europeas, bajo la égida de una libertad de movimientos de capitales entre los países que no distingue entre inversiones directas en la economía productiva y la actividad puramente financiera especulativa o no, conllevan la explotación y utilización de estas zonas geográficas que ofrecen una casuística ventajosa variada para la atracción de los capitales financieros, generando consecuencias similares a las de los paraísos fiscales extraterritoriales más conocidos.

La competencia fiscal ventajista de Bélgica e Irlanda

La negociación intra europea de la Directiva de 2003 sobre fiscalidad del ahorro particular contó con la dura oposición de Austria, Luxemburgo y Bélgica que aplican la modalidad alternativa de la retención fiscal en lugar del intercambio automático de información fiscal entre los socios de la Unión Europea, con la finalidad de mantener vigente el secreto bancario como atractivo del capital financiero.

Las ventajas fiscales de Bélgica han atraído a varios miles de franceses acaudalados como «exiliados fiscales» que han optado por la residencia en territorio belga durante más de los 183 días requeridos en la mayoría de los países europeos, que obliga de la declaración de la renta personal. Pero sobre todo, Bélgica dispone de unas medidas favorables a las entidades financieras que no tienen ninguna obligación de comunicar al fisco las cuentas bancarias y sus titulares, ni la relación de los intereses abonados; además, carece del impuesto sobre las plusvalías bursátiles y sobre las acciones de sociedades, y no tiene impuesto sobre el patrimonio. Gracias a las posibilidades de desgravaciones, las empresas no sobrepasan una tributación del 20% y, mediante los llamados *centros de coordinación*, las multinacionales solamente pagan en torno al 1 o el 3%; en 2001, 261 centros de coordinación declararon una media del 2,22%. Es uno de los raros países que permite los títulos al portador y, por tanto, permite el anonimato que facilita el blanqueo

de dinero sucio. Dado el secreto bancario belga y la carencia de un registro de patrimonios financieros y de las rentas patrimoniales, los ricos son quienes pagan menos impuestos, con relación a su capacidad contributiva.² La nueva legislación de 2005 prevé la supresión paulatina de los títulos al portador y correcciones al *devoir de discretion* de los banqueros. Pero el informe para 2007 de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico dedica amplia atención al lavado de dinero sucio en Bélgica subrayando la necesidad de vigilar y perseguir las operaciones ilegales de banca, en particular las relacionadas con los mercados de diamantes e inmobiliario y el sector financiero informal, dedicando más recursos al antiblanqueo y a combatir la financiación del terrorismo.

Un caso significativo citado con frecuencia, es el de Irlanda, con su agresiva política fiscal de los últimos años, que ha sido un factor que ha permitido el crecimiento de su renta per cápita, situada por debajo de Luxemburgo, aunque sea es el tercer país socialmente más desigual del mundo, tras Estados Unidos e Italia. Su política fiscal contribuyó al elevado ritmo de crecimiento de los ochenta y noventa; que se «europeizó» gracias a su gran dependencia de la inversión extranjera, particularmente de las multinacionales de Estados Unidos. El mayor atractivo es el impuesto sobre beneficios societarios situado en el 12,5% desde enero de 2003, además de la oferta de una serie de exenciones fiscales. Actualmente, los servicios financieros son uno de los sectores potenciados por el gobierno irlandés, con más de 430 instituciones financieras internacionales establecidas en el nuevo distrito financiero de Dublín (*International Financial Service Center/ IFSC*). La gran liquidez de la banca le permite la concesión de préstamos de hasta el 100% del precio del inmueble adquirido; pero los servicios de urgencia de los hospitales³ rebosan de enfermos

En algunas relaciones solventes de paraísos fiscales europeos se incluye al Reino Unido, que tratamos en otro apartado por la opacidad de la City que mantiene libre de impuestos su mercado de

2. Documentos de divulgación de la ONG Kairos-Europe, Wallonie-Bruxelles, Oct. 2003; y Courier n° 19-septiembre 2007.

3. *El País*, 29/08/2005.

eurobonos de tres billones de dólares. Los grupos multinacionales pueden emitir, negociar en la Bolsa de Londres y pagar los intereses de estos eurobonos sin ninguna exigencia de retención fiscal; obteniendo así las grandes corporaciones, principalmente estadounidenses y japonesas, préstamos más baratos pagando intereses brutos a los inversores. Una reciente investigación muy documentada, publicada en noviembre de 2006 por la ONG holandesa SOMO, aporta información que acredita que Holanda reúne características propias de lo que se considera paraíso fiscal, como vemos en otro apartado. Está acreditada la condición de paraíso fiscal offshore de Luxemburgo, que no aceptó el intercambio autonómico de información fiscal para los intereses del ahorro particular, como analizamos su apartado; y de los nuevos socios europeos Chipre y Malta, catalogados por el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE por sus prácticas fiscales perjudiciales, a los que también dedicamos sendos apartados.

Las finanzas opacas de Luxemburgo

A pesar de su posición como el Estado más pequeño de los miembros de la Unión Europea (de los 15), es uno de los mayores centros financieros del mundo, que permite que se beneficien de su legislación sobre el estricto secreto bancario las instituciones financieras internacionales con operaciones de una amplia gama de actividades y servicios.

La opacidad de los holdings luxemburgueses la ejemplifica el caso de la empresa española Ercross-Ertoil, aunque fuera un episodio más del *affaire* de gran alcance de la petrolera francesa Elf-Aquitaine. En enero de 1991, el grupo empresarial Ercros percibió más de 36.000 millones de pesetas por la venta de su petrolera Ertoil a la sociedad de cartera General Mediterranean Holding (GMH) domiciliada en Luxemburgo. En septiembre del mismo año este holding luxemburgués vendía la empresa adquirida a la empresa española Cepsa por 46.000 millones, unos 10.000 adicionales, de modo que la Hacienda española había dejado de ingresar el 35% de esa plusvalía alcanzada, cerca de 4.000 millones, según el informe de la Fiscalía Anticorrupción. Además, a los accionistas de Ercross se les privaba de su parte de los millones de plusvalía, que se quedó en

poder de la sociedad luxemburguesa interpuesta. Más aún, además de instrumentar la evasión de impuestos, la sociedad luxemburguesa GMH interpuesta había sido utilizada como una mera pantalla de la compañía estatal francesa Elf-Aquitaine para obtener el visto bueno de la Comisión europea, puesto que Elf tenía una opción para adquirir Ercross, que luego se frustró. Un episodio de un famoso caso judicial de la petrolera gala con trascendencia internacional terminado con sentencia condenatoria.⁴

El Gran Ducado de Luxemburgo:

Es uno de los mayores centros financieros del mundo que permite que se beneficien de su legislación sobre el estricto secreto bancario las instituciones financieras internacionales con operaciones de una amplia gama de actividades y servicios. Con más de un billón de euros en activos gestionados por la industria global de los fondos de inversión, Luxemburgo se une a los Estados Unidos y Francia como uno de los tres primeros domicilios para la actividad de los fondos de inversión. Luxemburgo está considerado como un centro financiero offshore, con bancos de propiedad extranjera que responden de la mayor parte del total de activos bancarios. Aunque hay unos cuantos bancos propios que operan en el país, la mayoría de los bancos registrados allí son filiales de bancos alemanes, franceses y belgas. Por esta razón y también debido a la proximidad de estos tres países, una cuota significativa de los informes de transacciones sospechosas (de blanqueo) se refiere a operaciones en que intervienen clientes de esos tres países.⁵

En la raíz del poder financiero europeo

Como solía decir un famoso aristócrata español, Luxemburgo es sólo una gran finca, con unos 480.000 habitantes que producen

4. Almirón, N., *Juicio al Poder. El pulso de la Justicia con el SCH*, Temas de Hoy, 2003, pp. 59-60.

5. CIA, febrero 2005. Los datos sobre estimaciones del PIB y población del país o territorio se han obtenido en 2007 de la CIA The World Facts en <http://www.cia.gov/cia/publications>.

un PIB de 34.530 millones de dólares (CIA, est. 2006); pero este socio fundador de la CEE, es «uno de los mayores centros financieros del mundo» y gestiona unos 1,7 billones de euros solamente en fondos de inversión.⁶ El Gran Ducado cuenta principalmente con una clientela no residente, atraída por regímenes fiscales que dan preferencia a ciertas actividades, aunque algunas predicciones estiman que su atractivo está condenado a perder fuerza.

Tras los cuatro años de ocupación alemana durante la Segunda Guerra Mundial, Luxemburgo abandonaba su neutralidad anterior recuperando la unión económica con Bélgica y convirtiéndose en miembro fundador de la ONU y luego de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y en uno de los seis signatarios del Tratado de Roma, constituyendo casi en paralelo el Benelux, una unión económico-aduanera con Bélgica y Holanda. La configuración financiera arranca desde su conversión durante la posguerra en cabeza de puente de los Estados Unidos en Europa, que instalaron allí a las grandes empresas industriales (Good Year, Du Pont de Nemours y Monsanto) y bancos como Wells Fargo Bank y Bank of America, que por entonces era el primer banco mundial; a lo que no fue ajena la íntima amistad que unía al presidente estadounidense con la familia del gran duque.

Los primeros bancos estadounidenses descubrieron sus ventajas como plataforma del Euromarket, el mercado del dólar en los sesenta y setenta, los bancos alemanes y escandinavos tomaron posiciones significativas, porque era un polo de atracción para inversores de Alemania, Francia y Bélgica por sus bajos niveles de tributación, la carencia de retención fiscal para no residentes sobre los intereses y los dividendos y las normas legales sobre el secreto bancario. Durante la etapa de los eurodólares y los petrodólares, como los eurobonos denominados en dólares estaban exentos de impuestos

6. 2007 INSC Report. Algunos datos financieros y sobre todo la información del apartado dedicado al blanqueo de capitales sobre los países y territorios analizados provienen del Informe 2007 (y excepcionalmente 2006 y 2005) *International Narcotics Control Strategic Report.*, marzo de 2007, disponible en <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2007/vol2/>. Como se suele traducir en otras publicaciones, nos referimos siempre a este organismo como la Oficina contra el Narcotráfico del Departamento de Estado de los EE UU y a sus informes anuales con las siglas *INCS Report*.

en el Gran Ducado, se convirtió en una potente plaza financiera internacional. Alemania se aprovechaba del estatuto fiscal ventajoso de los holdings luxemburgueses e Italia invertía allí sus capitales más o menos legales.

Otros factores favorables fueron también el régimen liberal de la Bolsa de Luxemburgo e incluso la creación en 1970 de la cámara de compensación de Cedel, luego Clearstream International. Y, desde hace veinte años, el dinamismo financiero explica el notable crecimiento anual de su economía, al que no han sido ajenas las características propias de paraíso fiscal que las autoridades del microestado han conseguido defender hasta ahora. En la década de los años ochenta, superada la crisis de la siderurgia, el país experimentó un segundo auge económico impulsado por las finanzas y, como reacción frente a las políticas fiscales de los vecinos, la actividad derivó hacia la banca privada o personalizada para las grandes fortunas al mismo tiempo que desarrollaba el mercado de los fondos de inversión.

El secreto del negocio

En septiembre de 2006, los bancos luxemburgueses gestionaban más de un billón de dólares y los activos de los fondos de inversión superaban los dos billones de dólares. Para entender este privilegiado centro financiero se requiere de una cierta perspectiva histórica. El Gran Ducado fue incluido en la lista de 42 centros financieros offshore inventariados en el Informe de mayo de 2000 del Foro de Estabilidad Financiera, organismo creado por los gobiernos del G 7.⁷ Fue catalogado en el grupo I, junto con Suiza, la isla de Man, Jersey y Guernesey; ante lo cual las autoridades luxemburguesas expresaron sus protestas porque consideraban que no reunía los criterios aplicados. No obstante, esta catalogación no tendría que haber sorprendido porque, entre otros, el famoso caso de la quiebra del Banco BCCI, cuya sede se encontraba en Luxemburgo, ya había revelado en 1991 uno

7. La relación de centros offshore del Informe del Foro de Estabilidad Financiera se encuentra en dos Informes del FMI: *OFCs. IMF Background paper* y *OFCs; y The Role of the IMF*, ambos de 23 de junio de 2000.

de los mayores fraudes bancarios hasta la fecha en el mundo, que motivó el temor en Luxemburgo de que la opinión pública lo percibiera como un paraíso fiscal que no disponía de control apropiado a la dimensión de su plaza financiera.

Su poder e influencia quedó patente cuando, asociado a Suiza, el Gran Ducado se opuso como miembro del Consejo de esta Organización al Informe de la OCDE sobre la competencia fiscal perjudicial, alegando que «Luxemburgo no comparte la convicción implícita en el Informe según la cual el secreto bancario estaría automáticamente en el origen de una competencia fiscal nociva». En otras palabras, mostraba su coincidencia con Suiza en la defensa del secreto bancario; aunque formalmente ambos países miembros se abstuvieron, quedaron incluidos entre los 47 países con *régimes fiscales preferenciales* identificados por la OCDE; aunque lograba no ser incluido en la lista oficial de paraísos fiscales de 2000.⁸

Pero su notoriedad como paraíso fiscal, llevó a ser incluido una extensa investigación sobre el blanqueo de capitales y la delincuencia financiera en Europa llevada a cabo por una delegación de parlamentarios de la Asamblea Nacional francesa, con un análisis y un conocido Informe sobre Luxemburgo que es una referencia obligada para el conocimiento de los paraísos europeos y que define sus peculiaridades financieras y fiscales.⁹ En este documento se destaca que, a diferencia de otros países como Suiza o Reino Unido, carece de tradición bancaria y financiera y su desarrollo financiero reciente se ha basado en una legislación concebida para atraer al capital extranjero, adaptada a los requerimientos de los flujos financieros con instituciones jurídicas como los holdings, los fideicomisos, la

8. La relación de paraísos fiscales de la OCDE y modificaciones posteriores se encuentran en OCDE, *Harmful Tax Competition: an Emerging Global*, 1998 y *Towards Global Tax Cooperation*, 2000 y posteriores informes de progreso.

9. N° 2311 registrado el 30 de Marzo de 2000. Assemblée nationale française. *Rapport d'information par la Mission d'information commune sur les obstacles au contrôle et à la répression de la délinquance financière et du blanchiment des capitaux en Europe*. Président M. Vincent Peillon, Rapporteur M. Arnaud Montebourg, Députés. Tome I Monographies Volume 5 - Le Grand Duché du Luxembourg.

domiciliación de sociedades y, en particular, la aplicación de un riguroso secreto bancario.

Casi simultáneamente a su oposición al Proyecto de la OCDE, el Gran Ducado mantuvo durante años una posición de bloqueo en el largo proceso negociador que llevó a la Directiva de 2003, para mantener el secreto bancario. El *establishment* luxemburgués estimó injustificado que se incluyera a los holdings 29 en el Informe de 2000 del Grupo de trabajo presidido por la ministra del Tesoro británico, Dawn Primarolo, que identificaba cinco mecanismos luxemburgueses perjudiciales que posteriormente se han reducido parcialmente; pero, en julio de 2006, la Comisión europea emplazaba a Luxemburgo a su eliminación antes de 2010. Aunque esas sociedades de cartera, refugio fiscal de grandes fortunas, no se ven afectadas por la Directiva de 2003 que sólo se aplica sobre los intereses abonados por los depósitos bancarios de particulares residentes en países de la Unión, sobre los cuales se aplica solamente en Bélgica, Austria, Suiza y los demás paraísos fiscales una retención fiscal del 15% en la fuente, en lugar de someterse al intercambio automático de información fiscal.

Fiscalidad luxemburguesa

Como se apunta en el Informe parlamentario francés, los luxemburgueses son los magos de la fiscalidad. Llegaron a crear una reducción fiscal sobre un impuesto que no existía, de modo que los inversores que lanzaban estudios de producción audiovisual estaban fiscalmente exentos pero podían ceder su ventaja fiscal a un luxemburgués. Los convenios internacionales, como el firmado entre Francia y Luxemburgo en 1958 y 1970, estipulan que el impuesto será liquidado en el país de residencia del inversor, por lo que un francés que obtiene beneficios de sus cuentas luxemburguesas tiene que presentar la declaración ante la administración tributaria francesa. El único problema es que se puede olvidar de declarar sus beneficios sin el riesgo de que la banca luxemburguesa le cree ningún problema, de ahí el turismo fiscal hacia Luxemburgo de miles de acaudalados franceses, alemanes y belgas. Y de ahí también su abierta oposición a la armonización fiscal europea.

Actualmente, los habitantes del Gran Ducado no viven en un paraíso fiscal puesto que el impuesto de la renta de las personas

físicas varía del 8% a 38,95% (en 2005), habiendo suprimido recientemente el impuesto sobre el patrimonio que estaba fijado en 0,5%. A excepción de los holdings regulados por la legislación de 1929, las sociedades de capitales están sometidas al impuesto de las colectividades y al impuesto comercial comunal y a diversos impuestos indirectos, como el de registro. Por el contrario, para el sector extraterritorial, offshore o de los no residentes, la situación es muy distinta, ya que disfrutan de exención tributaria. La evasión fiscal no está reconocida como delito que requiera la cooperación de Luxemburgo y el secreto bancario se aplica de un modo muy estricto, que no puede levantarse más que dentro de un procedimiento judicial en caso de delito grave, que no es el caso de la evasión fiscal. Por tanto, para los contribuyentes europeos es grande la tentación de pasar los fondos por Luxemburgo o no declarar en el país de origen las rentas obtenidas o los fondos allí depositados.

El blanqueo sofisticado de dinero sucio

El grupo empresarial Zeta Gas, el monopolio del gas licuado en México, opera con una red de 85 sociedades, algunas meras sociedades instrumentales, entre las que se incluye Zetagas Holding radicada en Luxemburgo. Según la prensa mexicana, en agosto 2007, era objeto de investigación porque debido a su gran dimensión financiera estaba estructuralmente expuesto al blanqueo de capitales ilícitos. Los Informes para 2007 y para 2006 de la Oficina contra el Narcotráfico del Departamento de Estado de los Estados Unidos dedican varias páginas a Luxemburgo (véase nota 6 de pág. 161); bajo una prosa aséptica aportan datos significativos de la importancia del fenómeno del lavado de dinero sucio en el Gran Ducado, aunque reconozcan un reciente esfuerzo de las autoridades por lograr un mayor control. Destaca el hecho de que la mayoría de los bancos registrados allí sean filiales de bancos de Alemania, Francia, Bélgica, Italia y Suiza, de donde procede el mayor volumen de la actividad financiera, por lo que los clientes de esas nacionalidades suelen aparecer implicados en un número significativo de informes sobre transacciones sospechosas. Aunque este microestado no sea un eje importante en la distribución de droga en Europa, la dimensión y «el grado de sofisticación» de su centro financiero ofrece grandes

oportunidades para el negocio del dinero sucio, relacionado con el narcotráfico y la financiación del terrorismo.

Estas observaciones son avaladas por el Informe del FMI de diciembre de 2004, aunque éste considera que Luxemburgo dispone de «un sólido marco legal y de supervisión penal de ant blanqueo y contra la financiación del terrorismo» y «en general cumple con casi todas las recomendaciones del GAFI» del cual es miembro. Ese marco legal es de dudosa eficacia en la práctica porque el alto volumen de negocios transfronterizos, el secreto bancario riguroso, la banca personalizada y «ciertos vehículos para inversiones» crean un entorno difícil para la efectividad de las medidas contra la financiación del terrorismo y el ant blanqueo, con un factor añadido en el escenario porque este país carece de información sobre las operaciones transnacionales. El Informe de 2007 recomienda a Luxemburgo el refuerzo de la prevención del abuso de su sector financiero, regulando el uso continuado de acciones al portador y la ratificación del Convenio de la ONU contra la Delincuencia Transnacional Organizada.

Ambos Informes citados señalan que la legislación del sector financiero de Luxemburgo refleja en gran medida las directivas europeas sobre blanqueo, señalando deficiencias legislativas como la carencia de una base legal clara para la unidad de inteligencia financiera (*la Cellule de Renseignement Financier*), reclamándole que regule legalmente la utilización de acciones al portador y establezca normas sobre información de los movimientos transfronterizos de moneda. La legislación luxemburguesa autoriza la inaplicación de las normas del secreto bancario, estando los profesionales obligados a cooperar con las investigaciones. Pero las estructuras formales y legales ocultan vínculos sociales estrechos y conexiones locales en este diminuto país donde una oligarquía influyente controla los resortes estatales, como revelan los libros del periodista francés Denis Robert, que corroboran el rasgo común a todos los paraísos fiscales offshore en los que una élite local resulta beneficiaria directa de los negocios financieros con los no residentes. Para lograr la condena judicial por lavado de dinero sucio, los fiscales tienen que demostrar la intencionalidad criminal, no basta la negligencia que puede ser objeto de multas elevadas. La intensa actividad de la delincuencia financiera ha hecho que el número de informes sobre operaciones

sospechosas detectadas aumente más del doble de 2001 a 2004, para descender al año siguiente.

El Informe estadounidense menciona una serie de casos sometidos a procesos judiciales de los últimos años; con datos sobre el desbordamiento que sufren las autoridades para controlar una actividad financiera tan voluminosa en el marco neoliberal imperante con mecanismos opacos. Y subraya que solamente se ha producido un procesamiento sobre blanqueo, que aún estaba pendiente; y que para 2007 estaba prevista la celebración de otro juicio más sobre blanqueo. Lo que es un indicio de una gran actividad persecutoria del lavado de dinero sucio en el Gran Ducado.

Clearstream International

El auge financiero de Luxemburgo se asocia a la organización de la compensación y liquidación de las operaciones financieras transnacionales y sus pagos, sustituyendo las remesas de papel de los títulos y valores por anotaciones electrónicas, mediante la creación de Cedel, luego Clearstream. Esta cámara de compensación (clearing) facilita las operaciones financieras por vía electrónica (compras de acciones, bonos, depósitos, préstamos), que se ven simplificadas y consolidadas regularmente mediante la compensación electrónica interbancaria, que consiste en la acumulación de créditos y deudas de los operadores económicos y su liquidación y abono de los saldos resultantes, reduciéndose o eliminándose el desplazamiento de efectivo; además del registro y garantía de la solvencia de la contraparte.

Cedel-Clearstream junto con Euroclear, en Bélgica, son las dos sociedades de compensación de rango internacional en Europa. Desde julio de 2002 opera Clearstream International, resultado de la fusión de Cedel International y Deutsche Börse Clearing, la cámara de la Bolsa Alemana, propiedad del Deutsche Börse Group se ha convertido en proveedor principal de servicios de intercambio y liquidación de pagos sobre valores de renta fija y variable, mediante la compensación, liquidación y custodia de valores. En diciembre de 2005, de las transacciones procesadas sólo el 22% se registran como operaciones bursátiles y el 78% son OTC (Over The Counter)

operaciones extrabursátiles. En años recientes, los libros del periodista francés Denis Robert (*Révélation\$, La boîte noire*) revelaron las prácticas de dudosa legalidad aplicadas por este «banco de bancos» como verdadera caja negra de las transacciones financieras relacionadas con operaciones de dinero negro, mediante un doble sistema de cuentas codificadas, secretas o no publicadas, que permitían a bancos y grandes corporaciones efectuar transferencias que no quedaban reflejadas en los listados oficiales de la entidad. Por lo general se trataba de cuentas de filiales domiciliadas en notorios paraísos fiscales offshore; por este sistema circularon operaciones de grandes escándalos financieros como el famoso caso del Banco Ambrosiano y la Banca rusa Menatep. En 2006-2007, Clearstream daba su nombre a otro escándalo político que implicaba a agentes del espionaje, jueces y ministros del gobierno francés, mediante la utilización de sus listados, esta vez, al parecer, falsificados .

Los holdings financieros sin transparencia

En la actualidad, tras los Estados Unidos, Luxemburgo es el segundo centro más importante en el mercado mundial de los fondos de inversión, gestionando fondos con un valor combinado de 1,7 billones de euros (unos 2,18 billones de dólares), según registra la Oficina estadounidense citada. Las compañías de seguros y de reaseguros son los actores clave; Luxemburgo dispone de una banca importante y de una capitalización bursátil muy superior a la de las Islas Caimán, Singapur o Hong Kong. En 2006 había establecidos 154 bancos con un balance total de 824.000 millones de euros, casi veinticinco veces el valor del PIB luxemburgués; otro rasgo común a todos los centros offshore. Y en la Bolsa de Luxemburgo cotizaban más de 35.000 títulos de valores emitidos por casi 4.100 entidades de unos cien países diferentes y una nueva legislación aprobada permite la constitución de fondos de capital riesgo o *société d'investissement en capital a risqué* (*Sicar*). Y es que «su estricta legislación sobre secreto bancario permite a las instituciones financieras internacionales beneficiarse de y operar una amplia gama de servicios y actividades»¹⁰

10. 2007 INCS Report.

bajo unas normas asumidas por sus profesionales bancarios, que pueden ser sancionados fuertemente por la revelación de datos sobre los clientes.

Los holdings 29 y las SOPARFI

El emblema del paraíso fiscal de Luxemburgo son los holdings 1929 —«H. 29» en la terminología de los iniciados— que, al amparo de una regulación original de las sociedades de cartera de valores, tienen por objeto poseer y administrar las participaciones financieras en el capital de otras sociedades, ofreciendo como mayor atractivo sus ventajas fiscales y su *confidencialidad*. Son los «holdings puros» regulados por la ley desde 1929 que hay que distinguir de las *sociedades de participación financiera* (SOPARFI) amparadas por otra ley de 1990. Las diferencias esenciales entre ambas modalidades de sociedades de cartera son fiscales; mientras la SOPARFI está sujeta a los impuestos, quedando exentos solamente los dividendos y las plusvalías por cesión de participación, el holding 1929 disfruta de una fiscalidad reducida al 1% de la aportación en el momento de la suscripción del capital, y la tasa de pago anual del 0,2% del capital desembolsado; no pagando impuesto de sociedades, ni IVA, ni impuestos sobre las rentas sean de la naturaleza que sean, dividendos, intereses, tasa por autorizaciones, etc., pero no se beneficia de los convenios de doble imposición suscritos por Luxemburgo con los demás países; y se caracteriza, además, por sus normas de constitución y de funcionamiento que garantizan la opacidad. Estas ventajas fiscales se justifican oficialmente por el hecho de que el objeto social de las sociedades de cartera quedado limitado a las operaciones financieras, no estando autorizadas para ejercer una actividad industrial o comercial; aunque es evidente que la regulación está concebida con la finalidad deliberada de atraer capital al Gran Ducado.

Aunque los holdings y las SOPARFI se constituyen en forma de sociedades anónimas o de sociedades de responsabilidad limitada, la forma de SA es con mucho la más frecuente, porque permite la emisión de acciones al portador, transferibles inmediatamente; dos accionistas como mínimo, titulares personas jurídicas o físicas, residentes o no residentes, y un capital mínimo de euros con desembolso de un cuarto de ese capital en el momento de la

constitución. Para su publicidad mediante el registro de comercio y de sociedades, no se exige aportar información de la composición de la cartera y la identidad de los acreedores y deudores.

Billones sin transparencia

En 2006 operaban unas 2.158 sociedades o fondos de inversión colectiva con activos financieros próximos a 1,7 billones (*trillion*) de euros (2,18 billones de dólares). Además, Luxemburgo tenía registradas unas 15.000 sociedades de cartera o holdings, más un buen número de compañías aseguradoras y de compañías de reaseguros, según datos de la Oficina estadounidense referida. Actualmente los miles de H.29 existentes se utilizan menos como instrumento de control de un grupo de sociedades, ya que los operadores financieros prefieren recurrir a las «*sociedades de control de participaciones*», que es la denominación educada de las SOPARFI; mientras que los H.29 son preferidos por los acaudalados particulares para la gestión de patrimonios privados porque las rentas generadas no tributan en el Gran Ducado, aunque puedan tributar en el país de origen del accionista si son declaradas.

De ahí que sean más instrumentos de gestión patrimonial que elemento de la estrategia fiscal de las corporaciones; dato en que se apoya la oligarquía luxemburguesa para considerar injustificado que estos holdings sean considerados como *prácticas fiscales perjudiciales*, que políticamente Luxemburgo no está dispuesto a suprimir. Pero, tras cuatro años de investigaciones, en julio de 2006, los servicios de la competencia de la Comisión europea alcanzaban la conclusión de que estos holdings son un mecanismo contrario a la norma de la competencia, pero sin imponer ninguna penalización a Luxemburgo. La comisaria de la Competencia pedía a las autoridades luxemburguesas que eliminaran este régimen fiscal antes de finalizar 2006 pero el plazo oficial llega hasta 2010, aunque el ministro luxemburgués del Tesoro subrayaba que estas estructuras no tienen ahora la importancia que tenían porque se «destinan sólo a la gestión de fortunas familiares». Y por otro lado, las SOPARFI también ofrecen ventajas fiscales.

De ahí que la Agencia Carlton Press en internet ofrezca la constitución de una sociedad SOPARFI en Luxemburgo por un coste de 10.999 dólares estadounidenses, incluyendo la constitución, las

tasas gubernamentales, las tasas del primer año, agente autorizado, directores testaferros, etc.; siendo suficiente un accionista y tres directores con exención fiscal offshore y abono de una tasa anual de 150 dólares (datos al 4 de febrero de 2006). Esas estructuras que no sólo son un instrumento para la reducción de ingresos fiscales de sus socios europeos sino que su funcionamiento permite garantizar el anonimato a los políticos y funcionarios corruptos que utilicen este tipo de sociedad. Desde luego, es obvio que la relevancia internacional de Luxemburgo se corresponde más con estas ventajas comparativas que con su dimensión geográfica o cultural, que abarcan, entre otras cosas, un buen número de convenios internacionales suscritos fuera del ámbito de la Unión Europea. Como ejemplo de su influencia internacional, la Agencia para la transferencia de tecnología financiera de Luxemburgo, cuyo presupuesto para 2004 superaba los dos millones de euros, viene prestando asistencia técnica a los gobiernos y bancos de países del Este y Balcanes como República Checa, Rumania, Bulgaria, Croacia, Bosnia, Macedonia y también a Rusia, Ucrania y Egipto, contribuyendo con su experiencia y conocimientos técnicos a modelar los sistemas financieros ruso y chino.

Chipre y Malta, dos socios europeos offshore

Turismo y servicios financieros son los sectores más importantes de Chipre, y, Malta se ha transformado en un punto de trasbordo de mercancías, centro financiero y destino turístico.

La página de la CIA destacaba en agosto de 2006 las graves deficiencias de Chipre en materia de prevención del lavado de dinero sucio e informaba de su condición como destino del tráfico de mujeres para su explotación sexual; y los datos navieros de Malta recogían su oferta como bandera de conveniencia con las perniciosas consecuencias conocidas. Son dos de los nuevos miembros de pleno derecho de la Unión Europea, que siguen manteniendo características propias de la condición de paraíso fiscal offshore, aunque no hayan sido tampoco obstáculos para su admisión en la eurozona desde enero de 2008.

El Informe del Foro de Estabilidad Financiera de 2000 les incluyó entre los 42 centros offshore identificados, catalogando a Chipre como jurisdicción con una infraestructura legal y una supervisión con escasos recursos o de baja calidad en la práctica (grupo III); mientras que Malta era considerada un centro offshore con veinte bancos autorizados y supervisados (Grupo II) Ese mismo año, el Informe del GAFI incluía a Chipre dentro de la relación de 15 jurisdicciones con un sistema de prevención del blanqueo de capitales con deficiencias en la identificación del titular de los fideicomisos y en la supervisión de la actividad de abogados y asesores financieros. Ambos fueron considerados paraísos fiscales por el Comité técnico de la OCDE, por lo que ambos micro estados remitieron a esta organización su compromiso de la eliminación de *las prácticas fiscales perjudiciales* de modo anticipado, logrando que no se les incluyera en la lista negra publicada, sin que exista informe alguno que acredite que cumplieron su compromiso. En todo caso, atenuar esa condición fue uno de los objetivos de las negociaciones autorizadas por el Consejo y la Comisión europea para su ingreso en la Unión en 2004.

A cuenta de los impuestos europeos

Mientras el gobierno chipriota se resistía a equiparar su fiscalidad con la de la Europa de los quince, la Comisión europea aprobaba sustanciosas ayudas económicas, financiadas con impuestos de los ciudadanos europeos perjudicados por las prácticas fiscales insulares; ayudas que durante el trienio 2004-2006, alcanzaron los 272 millones de euros para Malta sin que se le exigiera la eliminación total de sus prácticas de paraíso fiscal para no residentes. Las resistencias a homologarse, reseñadas en los informes de la Comisión sobre el avance en las negociaciones, no fueron obstáculo para la concesión de esas sustanciales ayudas. Abierta ya la negociación con Chipre (tras el Consejo europeo de Luxemburgo en 1997) y con Malta (Berlín, 1999), ambos países figuraban entre los centros offshore identificados por el Foro de Estabilidad Financiera y el Comité de asuntos fiscales de la OCDE examinaba sus prácticas fiscales perjudiciales.

El proceso negociador concluyó concediendo a Chipre un régimen transitorio hasta el 31 de diciembre de 2007 con exenciones y singularidades, entre otras, para la aplicación del IVA y para los impuestos especiales. Porque estaba clara la escasa importancia que los tecnócratas de Bruselas conceden a la condición de paraíso fiscal extraterritorial. En cuanto a Malta, el informe de 2003 detectaba graves deficiencias que no obstaculizaron la concesión de ayudas económicas y un período transitorio hasta el 1 de enero de 2010, durante el cual se le autorizan exenciones sobre el IVA y otras. En enero de 2004, meses antes del ingreso, la Comisión decía que «en general, Malta ha logrado una adecuación razonable al acervo (comunitario), aunque todavía deberá realizar esfuerzos importantes».

Transcurridos tres años, la Comisión consideraba que cumplieran el acervo comunitario sobre la fiscalidad; sin embargo, el lenguaje burocrático ocultaba la realidad como demuestra el régimen transitorio concedido, al final. Entre otras cosas, estos procesos negociadores prueban el desinterés de la política comunitaria que decide el Consejo Europeo y la burocracia de Bruselas, por el logro de la armonización fiscal y la erradicación de las prácticas que la OCDE consideró que perjudicaban a los demás países.¹¹

Chipre, «uno de los paraísos fiscales europeos más populares»

En su celda de la prisión de La Haya fallecía en marzo de 2006 el ex presidente serbio Slobodan Milosevic, sin haber desvelado el misterio de los ochocientos millones de dólares en billetes que, entre 1992 y 2000, volaron de Yugoslavia al aeropuerto de Lamaca, en Chipre. Unos fondos pertenecientes al Tesoro del Estado yugoslavo que se convirtieron en activos financieros de ocho sociedades chipriotas registradas a nombre de Milosevic y otros conspiradores que fueron utilizadas como instrumentos para canalizar ese dinero hacia unas 250 cuentas bancarias en Chipre y Grecia desde las cuales a su vez se remitieron fondos a

11. Unión Europea/Ampliación en <http://europa.eu/scadplus/leg/es/s40000.htm>.

Liechtenstein, Luxemburgo y Suiza, según la investigación de la revista Forbes que cuenta los nuevos negocios de la prostitución y el tráfico de armas de la mafia rusa en esta isla.¹²

En virtud del principio internacional de respeto a la igualdad de las soberanías estatales, históricas o inventadas, este microestado dispone de un comisario en la Comisión Europea y de un voto decisivo en materia fiscal como Alemania, Francia o España, sin haber tenido que suprimir todas las características como paraíso fiscal, que fueron aceptadas como excepciones a las liberales normativas europeas y que no han impedido su ingreso en la eurozona. Además, la Unión Europea asumió un complicado problema internacional sin resolver cuando, en 2004, la Unión Europea incorporó solamente la zona sur de la isla Chipre constituida en República parlamentaria, con cerca de 800.000 habitantes con un PIB de 18.400 millones de dólares (CIA, est. 2006); en la que el Reino Unido mantiene todavía dos bases o enclaves militares autónomos como restos de la antigua colonia que accedió a la independencia en 1960. El fracaso del proyecto de unificación de la isla apoyado por la ONU, por la oposición mayoritaria de los chipriotas griegos, dejó la zona norte autoproclamada «República Turca del Norte de Chipre», reconocida únicamente por Turquía.

Ventajas offshore

Aunque Chipre es ya socio europeo, las agencias siguen promocionando las inversiones financieras extraterritoriales en internet y siguen considerándolo «uno de los paraísos fiscales más populares en Europa», subrayando como características principales: un tipo impositivo del 10% sobre los beneficios de una sociedad que comercie dentro y fuera de Chipre; y la confidencialidad en cuanto a la identificación de los titulares.

El informe de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico para 2007, considera que Chipre es un importante centro financiero regional con un sólido sector de servicios financieros, interno y offshore, que contribuye con un 6,1% al PIB, vulnerable como otros centros similares a las actividades de lavado de dinero sucio internacional. El fraude y el narcotráfico, en cierta medida, son las

12. *Forbes*, 4/4/2006.

principales fuentes del dinero sucio que se blanquea en esta Isla; aunque en la zona controlada por el gobierno greco-chipriota no están autorizados los casinos, los sitios web de juego ni las acciones al portador. Algunas agencias en internet, además de sus servicios para *la planificación fiscal internacional*, ofrecen la posibilidad de conseguir una sociedad offshore/onshore plenamente operativa en Chipre entre 7 y 14 días —requiere a probación de la denominación por el Banco central chipriota— por solamente 1.350 euros.¹³ Otras agencias ofrecen mejor precio para la constitución de una sociedad instrumental para negocios fuera de la isla, *International Business Company* (IBC): Carlton Press cobra solamente 1.850 dólares, más 300 dólares con director; y con British Capital cuesta solamente 199 dólares constituir en Chipre una *IBC*.

Cualquiera que sea el proveedor de servicios contratado, para la formación de una sociedad offshore en Chipre se requiere un capital mínimo de 1.000 libras chipriotas, dos accionistas no residentes y un director de cualquier nacionalidad que puede no ser residente, pudiendo ser una entidad o una persona. Aunque no se autorizan las acciones al portador, sus fuentes de ingresos tienen que proceder de fuera de la isla y el tipo impositivo era el 4,25%, pasando al 10% desde el final del período transitorio y sin que se aplique el control de cambios a las sociedades offshore.

El blanqueo activo de capitales ilegales

«Chipre es principalmente un país de destino para un gran número de mujeres traídas de la Europa central y del Este, Filipinas y República Dominicana con propósitos de explotación sexual» en cabarets, nightclubs y trabajos ilegales mediante visados de corta estancia como «artistas»; lo que evidencia un claro incumplimiento de las normas mínimas para impedir ese tráfico ilegal, señala la CIA en su página actualizada en agosto de 2007. Asimismo, indica que la isla es un punto menor de tránsito para la heroína y el hachís por vía aérea y por el tráfico de contenedores hacia Europa, especialmente desde el Líbano y Turquía, y de cocaína. A pesar del refuerzo del sistema legal antiblanqueo sigue siendo altamente vulnerable al lavado de dinero

13. www.cypruscompany.com.

sucio y no es nada rigurosa la exigencia de identificación del propietario beneficiario y la información de operaciones sospechosas de las sociedades controladas por no residentes en el sector offshore.

Durante los últimos nueve años, Chipre ha establecido un marco integral antiblanqueo acorde con los estándares internacionales, según la referida Oficina, y sigue introduciendo modificaciones legislativas derivadas de la segunda Directiva europea antiblanqueo, como las obligaciones de debida diligencia e identificación del cliente en cuanto a operaciones sospechosas y el establecimiento del MOKAS en 1997, la unidad local de inteligencia financiera, miembro del Grupo Egmont, que instruye a los bancos para impedir la ejecución de operaciones sospechosas de blanqueo, exigiendo que todas las personas que salgan o entre en Chipre declaren las divisas o lingotes por valor superior a los 15.000 dólares. Chipre ha suscrito el convenio de la ONU de 1988 sobre estupefacientes y el Convenio contra el crimen organizado, además de formar parte del *Offshore Group of Banking Supervisors*.

Dada su relevancia financiera internacional, en julio de 2002 la Agencia Tributaria estadounidense (IRS), aprobó las normas antiblanqueo sobre identificación del cliente; como consecuencia de esta aprobación, se autoriza a los bancos de Chipre a adquirir valores de los Estados Unidos en nombre de sus clientes, estimándose aptos para suscribir acuerdos de «retenciones fiscales» con el IRS como intermediarios cualificados. La referida Oficina del Departamento de Estado de los Estados Unidos considera preocupante el sector offshore de la llamada República turca del Norte de Chipre, aunque es muy difícil evaluar su labor antiblanqueo porque sus casinos son un vehículo importante; todo lo cual se complica por su reconocimiento únicamente por Turquía.

Sin embargo, a medida que la Unión Europea intenta reforzar los estándares de funcionamiento bancario y de antiblanqueo, se revela la dificultad de conseguirlo en esta isla. Según las informaciones solventes de 2007, «para empezar, la detección y los informes de transacciones sospechosas en los servicios financieros no bancarios siguen siendo deficientes» porque eximen de esa información a abogados y a asesores profesionales, que suelen hacer la vista gorda sobre las actividades sospechosas en nombre de la confidencialidad y constituidos en «la comunidad empresarial entrelazada estrecha-

mente de Chipre», con omisiones en la información del titular de la transacción; y hasta el punto que el Banco central de Chipre no ha puesto ninguna multa nunca por incumplimiento de las normas sobre prevención del blanqueo de capitales.¹⁴

La bandera de conveniencia chipriota

Excluida la actividad financiera, la actividad empresarial internacional más importante en Chipre es el comercio relacionado con la gestión naviera y las operaciones marítimas, como el comercio de tránsito en los puertos marítimos llevado a cabo por sociedades de negocios internacionales (IBCs) a gran escala, dada la importancia del registro naviero que es el sexto mayor del mundo. Como industria globalizada, el sector naviero tiene un peso importante en la economía insular, representando un 4% del PIB anual; de hecho, el puerto de Limassol está considerado como el mayor centro mundial de gestión naviera de terceros, sede de un gran número de compañías, principalmente controladas por alemanes, aunque no todos los buques que gestionan portan bandera chipriota.

Este sector de negocios se ha beneficiado del maquillaje conseguido con la incorporación de esta isla a la Unión Europea; por ejemplo, en 2005 Chipre fue eliminado de la lista negra del *Paris Memorandum of Understanding* (Paris MOU), una organización de veinte administraciones marítimas que persigue la supresión de los buques infrarregulados mediante inspecciones estrictas en puerto.¹⁵ En datos de la CIA de 2007, Chipre tenía registrados 884 buques de mil toneladas de registro brutos o superior, en su mayoría, cargueros y petroleros; y, además, unos 87 buques chipriotas estaban registrados en otros países, la mayoría considerados paraísos fiscales. Casi el 90% del total de buques registrados son de propiedad extranjera; cerca de la mitad son griegos y la propiedad del resto se distribuye en gran número de países, entre los cuales el Reino Unido, China y España.

Como es sabido, las banderas de conveniencia son una dimensión de la actividad de los centros offshore, desarrollada con el in-

14. Roger-Louis Cazalet, *Cyprus risks being a laundering haven* en FT.com 26/7/2007.

15. *Financial Times*, 1/8/2005.

centivo no sólo fiscal sino de su marco de desregulación que reduce riesgos económicos para las sociedades propietarias, particularmente en caso de naufragio y catástrofes, por la opacidad que dificulta la identificación de propietarios responsables en los procesos judiciales. La inseguridad y desprotección de las tripulaciones embarcadas en buques con bandera distinta a la nacionalidad del propietario del buque motiva el interés de la Federación Sindical de los Trabajadores del Transporte, la *International Transport Workers' Federation* (ITF), por los paraísos fiscales offshore. Este Sindicato Internacional del Transporte, incluye a Malta y a Chipre en la relación de los veintiocho países que en 2003 fueron declarados banderas de conveniencia (FOCs en siglas inglesas) por su «comité de justas prácticas», compuesto de marineros y estibadores que dirige la campaña mundial de denuncia; relación que comienza por Antigua y Barbados más las Bahamas y termina con Tonga y Vanuatu.

Bancos y sociedades para no residentes

Asegura un experto que, mediante las prácticas de sobrevaloración de los precios de las importaciones rusas e infravaloración de los precios de las exportaciones, el petróleo ha sido bombeado fuera de Rusia por una fracción de su valor real y revendido en Europa a precios de mercado, terminando la diferencia en las cuentas bancarias en Chipre de los dueños o ejecutivos de las compañías productoras o comercializadoras.¹⁶ La querencia de la nueva oligarquía rusa por la isla ha contribuido a su desarrollo financiero. En datos de la Oficina estadounidense referida, en 2007 había 47 firmas de inversiones y otras tantas de asesoramiento financiero además de 1.631 abogados en ejercicio que se ocupan de los servicios para no residentes.

El ingreso de Chipre en la Unión ha sido un acontecimiento para la economía insular por las reformas que establecieron un escenario para un crecimiento económico reforzado, afirma el Informe técnico del FMI de 2004 y viene a reiterar la evaluación de 2006.¹⁷

16. Baker, Raymon W., *Capitalism's Achilles Heel*, op. cit., pág. 28,

17. Los datos financieros y fiscales de los centros offshore descritos han sido tomados, salvo indicación específica, de los informes en inglés del Fondo Monetario Internacional (FMI) *Offshore Financial Centers (OFCs): IMF Staff Assessments* disponibles en <http://www.imf.org/external/np/ofca/ofca.asp>.

Tres años antes, en otro Informe del Fondo se evaluaba el centro offshore, subrayando que el sector financiero offshore de Chipre se había visto desarrollado por la posición central de la isla junto al régimen fiscal preferencial con convenios de doble imposición con 33 países (incluyendo los Estados Unidos, países europeos y de la antigua Unión soviética); gracias a una masa de profesionales altamente cualificados en materias legales y contables; una infraestructura sofisticada de telecomunicaciones y una regulación muy liberal para inmigración y visados. Desde 1996, existe una Bolsa de valores insular, *The Cyprus Stock Exchange* (CSE) que ha reemplazado al comercio informal de títulos y cuyo desarrollo se debe a los incentivos fiscales introducidos para las compañías que cotizan en esa bolsa local. En resumen, el sector financiero local es relativamente grande en comparación con las dimensiones de la economía que, incluyendo las finanzas, los seguros y el negocio inmobiliario contribuye al 20% del PIB, según el Fondo.

La banca chipriota es la actividad offshore más importante aunque resulta todavía pequeña respecto a la que se lleva a cabo en otras jurisdicciones extraterritoriales, por lo cual los expertos del Fondo consideraban que no planteaba riesgos significativos para el sistema financiero internacional. La banca chipriota comprende tres segmentos diferenciados; el doméstico cuenta con once bancos comerciales además de las 358 cooperativas de crédito, una modalidad de cajas de ahorro. De estos bancos *domésticos* tres son los mayores y controlan el 70% de los activos, son de propiedad local pero constituyen grupos internacionales que tienen como filiales a importantes compañías de seguros. El tercer segmento abarca 26 *unidades bancarias internacionales*, la mayoría provienen del Líbano, Jordania y Rusia, se han constituido en el extranjero y operan casi exclusivamente fuera de la isla, según el nuevo informe del FMI de octubre 2006 que evalúa la regulación y la supervisión bancaria del aseguramiento y de valores de Chipre.

Este tercer segmento comprende sucursales o filiales de bancos extranjeros, denominadas *International Banking Units* (IBUs) que integraban el sector bancario offshore chipriota y son establecimientos bancarios autorizados para operaciones primordialmente sobre una base internacional, en divisas y principalmente con no residentes. Desde el ingreso en la Unión Europea, los bancos autorizados por

las autoridades competentes de los miembros de la Unión podrán establecer sucursales en Chipre o prestar servicios bancarios para operaciones transnacionales sin necesidad de autorización del Banco central chipriota, con arreglo al principio del «pasaporte único». Por lo que el ingreso en la Unión ha consolidado la dimensión internacional de la banca chipriota que se incorpora a la eurozona.

Sociedades y holdings offshore

En los medios de comunicación internacionales han encontrado eco frecuentemente los litigios derivados de la malla de los holdings rusos registrados en Chipre, Gibraltar y otros centros offshore. El caso más publicitado fue el de la petrolera Yukos del holding Menatep Group, que llevó a prisión a su principal propietario Jodorkosky, condenado en Rusia por graves delitos fiscales en cuantía de varios miles de millones de dólares. En otros casos, los litigios judiciales han surgido porque, al ocultar estas sociedades offshore la identidad de los propietarios reales, los titulares ficticios aparecen como accionistas minoritarios cuando en realidad son parte del grupo mayoritario de la sociedad de cartera matriz. Es uno de los litigios planteados en relación con la petrolera rusa Sibneft, porque a los accionistas minoritarios de una de las filiales del Grupo en Chipre se les había negado el voto en la asamblea anual de la empresa matriz en junio de 2004.

La maraña de filiales del Grupo Vostok Nafta

En 2006, Vostok Nafta Investment Ltd es una destacada sociedad de inversiones, cuya mayor cartera de valores son acciones de la corporación rusa Gazprom, que representan más del 1% de la mayor compañía de gas del mundo.

El Informe anual del Grupo Vostok Nafta para el ejercicio financiero del 1 de octubre de 2003 al 30 de septiembre de 2004 ilustra este modelo de maraña de sociedades offshore, que comprende una sociedad matriz y ocho sociedades filiales entrelazadas en torno a la sociedad registrada en Chipre.

El Grupo Vostok Nafta se compone de la compañía matriz en las Bermudas, la Vostok Nafta Investment Ltd («Vostok Nafta»); una filial de Bermudas de propiedad total, Vostok Energo Investment Li-

mited; y tres filiales chipriotas de propiedad total: la Austro (Cyprus) Ltd, la Vostok Energo (Cyprus) Limited, y la Vostok Komi (Cyprus) Limited. El grueso de las actividades de gestión de la cartera de valores del Grupo se realiza mediante la sociedad chipriota Austro (Cyprus) Ltd. controlando cuatro filiales en Rusia (la OOO Vostimpex; la OAO Nafta-Invest; la OAO Austro Invest y la OOO Vost Invest).

Las operaciones consisten principalmente en inversiones de cartera, en petróleo, gas y en el sector de la energía en diversos países, principalmente en Rusia. A finales de septiembre de 2004, tenía invertido en Rusia el 98% a precios de mercado aproximadamente de la cartera de valores y, durante el periodo 1 de octubre de 2003 a 30 de septiembre de 2004, el valor neto de la acción se había incrementado en un 77,6%. Y en la misma fecha, los cinco mayores holdings representaban el 98,3% de la cartera en valor de mercado (Gazprom; Megionneftegaz; TNK incluyendo Orenburgneft; Onako y Orsk Refinery, Zakhidenergo and Aktubeimunaigaz).

Además de la importante actividad internacional de la gestión naviera y de las operaciones marítimas, llevada a cabo por sociedades offshore, existen también cierto número de compañías aseguradoras, de las cuales casi la mitad son cautivas, con un volumen de negocio muy pequeño y unas 106 compañías internacionales de servicios financieros offshore. La legislación sobre las sociedades offshore, ha resultado ser el pilar sobre el que se ha desarrollado el centro offshore de Chipre precisamente por sus posibilidades para *la planificación fiscal internacional*, como testimonian los casos publicitados de sociedades de titularidad rusa.

En octubre 2006, una detallada evaluación por el FMI de la aplicación de las normas bancarias y financieras (*Observance of Standards and Codes for Banking Supervision, Insurance Supervision and Securities Regulations*) destaca, entre otros puntos, que la SEC (el organismo de Estados Unidos que supervisa la Bolsa y los títulos) tenía dificultades para obtener información relativa a los verdaderos titulares de las compañías chipriotas. El Informe de FMI de 2001 registraba la existencia de una red extensa de sociedades offshore no financieras registradas en Chipre que superaba las 47.000 y de las cuales solamente unas mil tenían presencia física. La mayoría

tenían su origen en Europa pero también había cierto número de origen asiático y americano, dedicadas en gran parte al comercio, al marketing y a la distribución. Los técnicos del Fondo dejaban constancia de que el proceso de negociaciones para el ingreso en la Unión Europea estaba significando importantes modificaciones legislativas sobre el sector offshore. En julio de 2002 se unificó el tipo fiscal del 10% para todas las sociedades mercantiles chipriotas, sin tener en cuenta la residencia permanente de los propietarios, quedando abolido desde 2003 para bancos y sociedades propiedad de no residentes las características de estanqueidad o aislamiento (*ring fencing*) frente a la economía local y derogándose tanto la prohibición de comerciar localmente como el trato fiscal preferente. Pero esta modificación legal incluye la llamada «cláusula del abuelo» que autorizaba a las sociedades offshore existentes a optar por su anterior estatus del 4,25% durante un período transitorio hasta finales de 2005; habiéndose suprimido desde enero de 2006 la distinción entre sociedades mercantiles locales y las IBCs por expiración del período transitorio, poniendo fin de manera efectiva al sector de las sociedades offshore en Chipre.

Las banderas de conveniencia y los bancos de Malta

Tras el ingreso de Malta en la Unión Europea, los expertos promotores de la evasión fiscal internacional en internet continúan catalogando a esas islas como un atractivo centro offshore. Consideran que tras la integración europea, existe una estructura legislativa moderna para la mayoría de las principales actividades financieras, con nuevos incentivos que no sólo reducen los tipos impositivos de sociedades offshore sino también ofrecen bonificaciones fiscales. A esta ex colonia británica, que es el Estado miembro más pequeño de la Unión se le concedieron numerosas excepciones a las reglas comunitarias y unas sustanciales ayudas económicas, que durante el trienio 2004-2006 alcanzaron los 272 millones de euros.

Desde mediados de los ochenta se convirtió en un centro financiero offshore, una base de la industria marítima de fletes con bandera de conveniencia y del mantenimiento de barcos, y en un punto de trasbordo marítimo y destino turístico, desarrollando una economía de servicios que sustenta cierto enriquecimiento reciente. Actualmente,

la República de Malta, con sus tres islas mayores de Gozo, Comino y Ghawdex, donde se sitúa la capital, La Valleta, tiene unos 400.000 habitantes. La economía local con escaso desarrollo industrial pero con moneda propia, la lira maltesa hasta 2007, depende del turismo y las actividades del comercio marítimo, generando un PIB de 8.400 millones de dólares (CIA, est. 2006). Pero, a pesar de las diminutas dimensiones de este archipiélago, dispone de un comisario en Bruselas con poder de veto en materia fiscal, como Alemania, Francia o España. Aunque en su proceso de preparación del ingreso, Malta tuvo que reducir el papel de su microestado privatizando las pequeñas empresas estatales, liberalizando sus mercados internos y suprimiendo aquellos rasgos de paraíso fiscal más escandalosos.

El negocio maltés

La bandera de Malta ondeaba en el petrolero Erika, que se hundió partiéndose en dos frente a las costas de la Bretaña francesa en diciembre de 1999, ocasionando una grave catástrofe ecológica con la subsiguiente denuncia mediática de las responsabilidades de esa bandera de conveniencia. Desde entonces, esta mini República emprendió una reforma de su código marítimo intentando librarse de su etiqueta de proveedor de amparo de buques basura, una dimensión propia de los centros offshore. Pero Malta sigue incluida en la relación de países que conceden bandera de conveniencia, establecida por la ITF, *International Transport Workers' Federation*, que lleva a cabo una campaña mundial contra esta práctica que degrada el transporte marítimo y genera enormes catástrofes ecológicas.

La flota mercante de Malta es la tercera del mundo en número de buques registrados y representa la cuarta flota mundial en tonelaje, tras Panamá, Liberia y Grecia. En 2007 la marina mercante comprendía 1.220 buques de mil toneladas o más de registro bruto, principalmente petroleros y cargueros, en su casi totalidad propiedad de países extranjeros. De esa flota registrada, cerca del 50% son propiedad de armadores griegos y el resto se distribuye entre propiedad rusa, turca, alemana, noruega, suiza e incluso china y estadounidense. Es una actividad comercial de mero registro sin conexión alguna con la economía maltesa (CIA)

En el sector naviero, la bandera maltesa continúa ondeando sólidamente apoyada en nuevas normativas para las entidades y

organizaciones navieras, que pueden ahora registrar sus buques en otros países europeos; al mismo tiempo que la legislación maltesa permite a los propietarios de los países de la Unión utilizarla para el registro de sus buques. Las nuevas normativas atienden también a los intereses de las compañías navieras particularmente en materia de regulación del accionariado. Este éxito tiene una explicación sencilla y es que, para el registro naval maltés, el propietario del buque tiene que ser una sociedad constituida en Malta, que en la mayoría de los casos está exenta de impuestos y admite cualquier tipo de buque, desde los yates de recreo hasta las plataformas petrolíferas. La legislación maltesa, muy liberal, no señala restricciones para las tripulaciones ni límite de edad para los buques, siendo muy flexible en relación con la venta o las hipotecas sobre buques.

Riesgos menores del blanqueo de capitales

Para la CIA, en Malta tiene lugar un tráfico menor de trasbordo de cargamentos de hachís desde el norte de África a Europa Occidental. Según el último informe de la Oficina contra el Narcotráfico del Departamento de Estado. El lavado de dinero está penalizado legalmente en Malta desde 1994, legislación modificada y ampliada conforme a la segunda Directiva europea sobre prevención del blanqueo de capitales, requiriendo la identificación del cliente, el archivo de documentos, la información de operaciones sospechosas y la formación de los empleados. Por tanto, no parece que Malta tenga un problema serio en materia de blanqueo de dinero sucio; desde hace años Malta ha venido suprimiendo sus lagunas legislativas en todas las actividades financieras offshore, habiendo dejado de estar autorizadas las cuentas anónimas y las acciones al portador, preveía la eliminación de todas las autorizaciones de negocios offshore registrados. Malta ha dejado de pertenecer al *Offshore Group of Banking Supervisors* y recientemente ha ingresado en el IOSCO, habiendo ratificado el convenio de la ONU de 1988 contra el narcotráfico y el Convenio de la ONU contra la Delincuencia organizada y otros acuerdos europeos sobre estas materias.

Bancos y sociedades para negocios en el exterior

Desde su benevolente perspectiva, los expertos en las finanzas offshore señalan que la experiencia corriente de los países que han

accedido a la Unión ha sido, en general, una avalancha de nuevas disposiciones legales; aunque el sector de los servicios financieros en el caso de Malta no tuvo que sufrir grandes ajustes, de todas las modificaciones legislativas, la más importante con efectos a largo plazo se refería a la revisión de la legislación de los *trusts* o fideicomisos. Todo un maquillaje para cumplir las exigencias de la OCDE y del GAFI eliminando los aspectos offshore más sobresalientes de la legislación maltesa como último estadio en el proceso de reorientación de las estrategias internacionales comenzado en los noventa.¹⁸ En el Informe del FMI de agosto de 2003, sobre la evaluación de la estabilidad del sistema financiero de Malta, conforme al programa conjunto FMI-Banco Mundial (*Financial Sector Assessment Program* o FSAP), se presentan unos datos no siempre coincidentes con los que ofrecen las agencias promotora de las inversiones en offshore, pero que subrayan la estrecha base económica de estas Islas.

El sector bancario maltés

La banca supone el 90% de los activos financieros en Malta, con filiales y sucursales en materia del mercado de valores y de los seguros de poca relevancia, una actividad financiada ampliamente por los depósitos domésticos en efectivo de no residentes. En su mayor parte comprendía bancos austríacos y turcos que tratan principalmente con no residentes y que se establecieron en el archipiélago con intenciones de aprovecharse de las ventajas fiscales. De los cuatro bancos malteses, dos bancos representaban el 90% de los activos y, en uno de ellos, el gobierno de La Valleta tiene un 25% de participación; sin que existan unos lazos significativos entre los segmentos domésticos e internacionales del sistema bancario descrito, que supervisa el Banco Central local. El otro tipo de bancos autorizados, clasificados como «bancos internacionales» operaba en un régimen específico offshore con unos niveles normativos más flexibles que están en trance de reducción.

Según los expertos del Fondo, las autoridades locales estaban considerando la eliminación de las sociedades por persona interpuesta o testafirro (*regulated nominee company structures*), moder-

18. The Lawyer global offshore report en The Lawyer.com.

nizando la legislación sobre *trusts* o fideicomisos para atraer los «negocios internacionales regulados». Otras fuentes señalaban que con la llegada del HSBC y el incremento de fondos de inversiones que cotizan en su Bolsa local tras el ingreso no sería de extrañar un mayor desarrollo de la llamada banca internacional. Por otro lado, las normativas europeas sobre pasaporte único para las entidades financieras, han abierto las puertas de los países de la Unión a las firmas maltesas y viceversa, al permitir la instalación en este centro financiero privilegiado a las entidades europeas. Y así parece haber sucedido según la información disponible en la web de la Autoridad de Servicios Financieros de Malta que, en agosto de 2006, registraba una larga lista de «instituciones a las que se les ha concedido libertad de servicios y establecimiento en relación con la banca» que totalizaban 103 nombres de los grandes bancos internacionales como Citibank, HSBC bank plc, ING Bank N.V. y el español BBVA.

Sociedades offshore

Hasta fechas recientes surgían dudas sobre qué parte del régimen offshore del país subsistirá realmente tras el ingreso en la Unión Europea. En 2003, solamente meses antes del ingreso, la Comisión europea describía siete medidas fiscales «perjudiciales» que se debían abolir porque se consideraban que distorsionaban el mercado común. La primera concernía a las sociedades comerciales y no comerciales offshore, aunque Malta ya había aprobado esa abolición de las sociedades offshore que no había aplicado. Otras medidas comprendían a las compañías de comercio internacional (IBCs) que disfrutaban de un tipo fiscal efectivo del 4,2% para los no residentes; un trato fiscal beneficioso de los dividendos de las sociedades con renta exterior; y el aplazamiento tributario de las rentas externas de sociedades offshore; aunque el gobierno maltés no estaba de acuerdo con estos planteamientos europeos. Según el FMI, Malta tenía prevista la desaparición del régimen offshore en septiembre de 2004 y también la de las sociedades extraterritoriales (*nominee companies*); de las 2.600 sociedades de ese tipo registradas, del total de 30.000 sociedades, quedaban menos de 300, según ese Informe. Pero ya hemos mencionado que, en 2007, Malta sigue siendo promocionada como centro offshore por las agencias en internet.

El caso de las sociedades offshore maltesas fue planteado por la Comisión europea considerando que se trataba de ayudas estatales que distorsionaban la competencia en el mercado interior europeo, violando las disposiciones del Tratado de la CE. En mayo de 2006, el gobierno de Malta expresó su conformidad a la Comisión quedando comprometido para la abolición de la actual regulación de las «compañías de comercio internacional» (International Trading Companies/ITC) y *companies with Foreign Income* (CFI) antes del uno de enero de 2007 como más tarde, aunque en virtud de la llamada «cláusula del abuelo» el actual sistema seguirá en vigor hasta finales de 2010 para las ITC existentes a 31 de diciembre de 2006, cuyo número quedará congelado. Lo cierto es que debido a la extensa red de convenios de doble imposición con casi todos los países importantes de la OCDE, Malta sigue siendo escogida a menudo como base por las empresas que necesitan establecer un holding offshore, una sociedad de inversiones o una filial comercial para operaciones transnacionales que, al requerir para su constitución una persona física como secretario residente en la isla es fuente de ingresos de muchos profesionales de la minoría dirigente. La legislación vigente sobre imputación fiscal y reembolso fiscal permite construir una estructura «fiscalmente eficiente», es decir, con una tributación mínima para los accionistas no residentes mediante las ITC, las CFI o las «compañías de holdings internacionales» (IHC), también denominadas compañías de rentas extranjeras.

II. LA OPACIDAD DE LOS MICROESTADOS CONTINENTALES

Suiza, una república de banqueros

El secreto bancario suizo se equipara al secreto profesional que obliga a médicos, abogados o eclesiásticos, aplicándose también como en el sector bancario a quienes comercian en los mercados de valores, según reza el art. 43 de la ley federal sobre mercado de valores.

Un objetivo clave de la política exterior del gobierno suizo es la corrección de la imagen de Suiza como paraíso de servicios bancarios ilícitos, argumentando que su sistema de autorregulación incorpora una «cultura de cooperación» entre los reguladores y los bancos que iguala o excede la de otros países. Es la *modernidad* financiera del país alpino que hunde sus raíces en el medioevo, de modo más profundo que Andorra o las islas del Canal, como cuna de los primeros bancos privados y refugio de protestantes franceses e italianos que huían de las persecuciones durante la Reforma del siglo XVI, que revelaron un especial talento sobre todo en la calvinista Ginebra.

Suiza continúa siendo un *refugio seguro para inversores, porque ha conservado un cierto grado de secreto bancario y ha mantenido mucho tiempo el valor exterior del franco suizo*, aunque su economía ha reflejado la anemia económica de Europa sin empeorar el empleo, aseguraba la CIA en 2007. Situada como un gran enclave en medio del territorio de la Unión Europea, a la que formalmente no pertenece aunque es su beneficiaria directa gracias a los múltiples acuerdos bilaterales que le permiten un acceso privilegiado al mercado interior; aunque practique «ciertas formas de sistemas tributarios depredadores en algunos cantones suizos», según reconoce la Comisión europea. Es un socio comercial muy importante

de la Unión no sólo geográficamente sino cultural y económicamente. El dato clave para entender este país alpino dicen que está en la estructura federal de los cantones que se asemeja, salvando todas las distancias, con la de los Estados Unidos: cada cantón tiene su propia constitución lo que le otorga gran autonomía mientras se respeta la forma republicana.

La Confederación Helvética

En un territorio alpino de 41.290 km² se asienta una población de 7,5 millones de habitantes con cuatro lenguas nacionales y que genera un PIB anual de 255,500 millones de dólares (CIA, est. 2006). Su origen como Estado proviene de la alianza defensiva de los cantones de frente al poder de la Casa de Habsburgo, logrando su independencia del Sacro Imperio Romano como un conjunto medieval de soberanías con una Dieta o asamblea común, que tras la ocupación por las tropas de Napoleón, restauró el Congreso de Viena.

En 1848, se convierte en Estado federal con competencias en materia de ejército, asuntos extranjeros, aduanas, correos y moneda, conforme a la Constitución revisada varias veces. Un parlamento bicameral o Asamblea Federal comprende el Consejo Nacional con 200 representantes de los 26 cantones, elegidos proporcionalmente a su población por cuatro años y el Consejo de los estados con 46 miembros, elegidos dos por cantón y uno por cada medio cantón también por cuatro años, según su derecho cantonal.

El Consejo Federal, como poder ejecutivo, lo integran consejeros elegidos por la Asamblea Federal, que también elige los miembros del Tribunal Supremo Federal. El presidente de la Confederación, que rota cada año, preside las sesiones del Consejo y el voto dirimente. En esta democracia tan particular, ni el gobierno presenta su dimisión cuando queda en minoría en el Parlamento, ni es posible tampoco el voto de moción de censura porque el Parlamento carece de poderes para destituir al gobierno ni para hacer dimitir a un consejero. El sistema político suizo se caracteriza por su estabilidad, con una coalición gubernamental de los principales partidos que apenas ha variado desde la introducción de la proporcionalidad en 1919.

La asociación comercial con la Unión Europea

La realidad es que el proceso de integración europea ha reforzado los vínculos de la Confederación con los vecinos y su activismo internacional, con su ingreso en la ONU en 2002 y en muchas organizaciones internacionales, manteniendo su pretendida neutralidad. Más allá de la imagen de país montañoso con clima apacible, del chocolate o de los relojes, se esconde *un verdadero depredador de las finanzas mundiales* o una *república de los banqueros*, apelativos que le adjudica el referido Informe parlamentario francés sobre el blanqueo de capitales en Europa. Después de los resultados negativos de los dos referendos de 1992 sobre su inclusión en el Acuerdo del Espacio Económico Europeo y sobre la apertura de negociaciones para su incorporación a la Unión Europea, su ingreso ha quedado congelado durante un futuro previsible. Desde esos referendos, ha obtenido un acceso al mercado comunitario mediante el acuerdo Suiza-Comunidad Europea de 1972 que estableció el libre comercio de mercancías y una serie de acuerdos bilaterales en vigor desde 2002 sobre libre movimiento de personas, suministros públicos, transporte terrestre y aéreo, agricultura, investigación y reconocimiento de homologaciones,¹ conservando al mismo tiempo sus ventajas comparativas incluida una legislación menos exigente sobre competencia.

El acuerdo sobre la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro

La oposición de Suiza al proyecto de la OCDE contra la competencia fiscal perjudicial pesó sobre las largas negociaciones con la Comisión europea para lograr la aplicación de la Directiva sobre fiscalidad del ahorro particular, que habría tenido que significar el final del secreto bancario. Desde el principio, tras cada reunión del ECOFIN quedaba claro que Suiza y Luxemburgo se empeñaban en mantener su opacidad bancaria, Bélgica y Austria se negaban a cerrar un compromiso comunitario mientras el vecino alpino no se comprometiera a adoptar medidas equivalentes; con el apoyo de

1. Los datos sobre la relación con la Unión Europea de Suiza y demás países y territorios dependientes se han obtenido generalmente de la página web de la Unión Europea sobre Development and Relations with the Overseas Countries & Territories (OTCs) en http://ec.europa.eu/development/oct/index_en.htm.

Andorra, San Marino, Mónaco y Liechtenstein, gobierno y bancos suizos; alegaban su temor de que un mayor control sobre las finanzas provocara una salida de fondos hacia la región asiática o hacia los Estados Unidos que es el país de mayor prestigio en banca privada o personal bajo estrictas normas de confidencialidad.

Por fin, en octubre 2004, tras una cumbre celebrada meses antes en Bruselas entre el presidente de la Comisión saliente y el presidente de la Confederación, se cerraban esas negociaciones y se firmaban nueve acuerdos: el de la Directiva sobre fiscalidad más otros asuntos como el control de fronteras; fraude y actividades ilegales asilo; nuevos miembros de la Unión Europea; sistema estadístico europeo; sistema audiovisual; comercio de productos agrícolas; así como a la incorporación de Suiza a la Agencia europea de Medioambiente. En resumen, la Unión Europea extendía a Suiza los beneficios de su mercado sin el compromiso de su ingreso. Obviamente el acuerdo principal se refiere a la aplicación de «medidas equivalentes a las previstas en la Directiva 2003/48/CE» relativas a la tributación de los intereses de los ahorros depositados por personas físicas. Es decir, a la aplicación de una retención fiscal inicial del 15% (y del 35% para 2011) en lugar del intercambio automático de información fiscal; se acuerda con Suiza el régimen alternativo concedido a Bélgica, Luxemburgo y Austria, con la posibilidad de intercambio de información «a petición». Un acuerdo fiscal calificado «como un queso Emmental: lleno de agujeros», pero que fue el modelo aplicado a continuación a los restantes paraísos fiscales offshore del entorno europeo.

Estando en juego las relaciones financiero-fiscales europeas, esta mezcla de asuntos suscritos simultáneamente no puede imputarse cándidamente a las urgencias de última hora en el traspaso de asuntos entre una Comisión europea saliente (que hizo la negociación) y la entrante (que firmó), sino a la táctica de ocultar ante la opinión europea el fracaso de la Unión para suprimir el secreto bancario suizo. Y se entiende mejor si tenemos en cuenta que a los acuerdos se añadió una aportación financiera de un billón de francos para los fondos de cohesión de la Unión ampliada, con la cual Suiza comprobaba el mantenimiento del secreto bancario; aunque, en cualquier caso, ni los dividendos de las acciones, ni las inversiones europeas en fideicomisos u otros productos financieros innovadores se verían

afectadas por estos acuerdos fiscales suscritos con Suiza y demás paraísos fiscales europeos.

Actualmente, concluidas la mayor parte de las negociaciones, la Comisión europea reconoce que persisten importantes diferencias, en particular concernientes a la cooperación judicial contra el fraude en los impuestos directos relacionados con el secreto bancario suizo. Se ha dejado constancia pública de que existen «ciertas formas de sistemas tributarios depredadores en algunos cantones suizos» que se están analizando en el marco del referido Acuerdo bilateral de 1972, que no se ajustan al TEC y al llamado Código de conducta para la fiscalidad empresarial por ser consideradas como ayudas estatales prohibidas por el art. 23 del Acuerdo bilateral, una cuestión planteada en el Parlamento europeo y en el comité económico social. Además, la Confederación ampara a otro paraíso fiscal alpino de Liechtenstein mediante multitud de tratados bilaterales como los relativos al franco suizo y a la unión aduanera.

El centro offshore y la fiscalidad de los cantones

La Misión parlamentaria francesa que investigó la delincuencia financiera en los paraísos fiscales europeos, publicó en 2000 un informe en el que analiza las características de Suiza como centro offshore, catalogación con la cual le registró el Foro de Estabilidad Financiera en el inventario de 42 centros financieros extraterritoriales, integrado en el primer grupo junto con Hong Kong, las islas anglonormandas y la isla de Man, considerando satisfactorio su nivel de cooperación y su regulación superior al resto de centros offshore. Aunque en el análisis posterior, tras negociaciones entre bastidores, la OCDE no incluyó a Suiza en la relación oficial de paraísos fiscales de 2000.

La repudiada catalogación como paraíso fiscal offshore

Tras un análisis documentado, el Informe parlamentario francés citado concluye que Suiza responde a la definición de centro financiero offshore, concepto que asimila al de paraíso fiscal, demostrando cómo se cumple esta condición. En primer lugar, los centros offshore se caracterizan por gestionar una fuerte proporción de activos financieros pertenecientes a no residentes y, según los datos recogidos, Suiza gestionaba en 2000 una cifra que representaba alrededor de un tercio de las fortunas privadas mundiales, depositadas mayori-

tariamente por no suizos según demostraba el origen de los fondos depositados en los bancos suizos.

Asimismo, la Comisión federal de bancos y de la Banca nacional suiza respondió con protestas oficiales ante la inclusión de Suiza en el inventario mundial de centros offshore del Foro mencionado. Las autoridades suizas vieron que esta catalogación, trasladada al FMI para la evaluación de cada uno de los centros offshore, podía empañar la reputación de la plaza financiera al aparecer entre un grupo de países y territorios poco recomendables y argumentaron entre otras alegaciones, que el sector financiero no era preponderante en la economía local y que el volumen de las transacciones efectuadas por no residentes no excedía sustancialmente al de las transacciones hechas por residentes. Observación que contradecían los datos recogidos por el Informe citado, porque el volumen de las transacciones de titularidad no helvética es netamente superior al volumen de operaciones financieras realizadas por la clientela suiza, como corrobora el Informe de 2007 de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico que subraya que las cuentas de extranjeros en la banca suiza representan más de la mitad de los activos en las entidades bancarias suizas.

Desde luego, el caso de Suiza resulta más complejo en relación con los paraísos fiscales identificados oficialmente. El proyecto de la OCDE sobre la competencia fiscal perjudicial fue aprobado en 2000 contra la opinión de Luxemburgo y Suiza en el Consejo de la Organización, formalmente expresada en su abstención, quedando ambos casos clasificados entre los miembros que aplicaban diferentes *regímenes fiscales preferenciales perjudiciales* que debían ser eliminados; y excluidos de la lista oficial de paraísos fiscales. A pesar de esa concesión, ambos han resistido y han contribuido con los Estados Unidos a la desnaturalización y fracaso de este proyecto multilateral contra los paraísos fiscales. Desde la publicación del Informe técnico de 1998, ambos argumentaron su defensa del secreto bancario y Suiza presentó la retención en la fuente de la renta como alternativa al intercambio de información, un criterio destinado a prevalecer más tarde en la negociación con la Unión Europea.

El Informe parlamentario francés demuestra que la Confederación helvética cumple todos los criterios que definen los paraísos fiscales, como la fiscalidad privilegiada para las empresas o los par-

ticulares extranjeros y la falta de transparencia del sector bancario. Sus conclusiones quedan corroborados por los Informe anuales del Departamento de Estado de los Estados Unidos producidos por la citada Oficina contra el Narcotráfico.

La banca suiza —dice el Informe de 2007— ofrece los mismos servicios de cuentas para residentes que para no residentes, pudiéndose abrir estas cuentas mediante intermediarios que promocionan sus servicios. Como parte de los servicios financieros internacionales de Suiza, los bancos ofrecen ciertos servicios offshore bien regulados, permitiendo incluso que los no residentes constituyan sociedades mercantiles para realizar negocios y que puedan utilizarse con fines de reducción fiscal.

La legislación mercantil alpina no reconoce ningún mecanismo extraterritorial *per se*, aplicando sus disposiciones a residentes y no residentes por igual, pero ofertando opacidad; por ejemplo, el intermediario financiero debe comprobar la identidad del titular beneficiario de la sociedad por acciones y también informar de cualquier cambio de titularidad, pero a esta sociedad por acciones se le permite la emisión de acciones al portador.

La fiscalidad cantonal

En diciembre 2006, la revista *Bilan, le magazine économique suisse*, publicaba la lista de los trescientos multimillonarios en «exilio fiscal» en Suiza encabezada por el sueco fundador de Ikea y seguido por personajes extranjeros famosos como Michael Schumacher, Tina Turner, Athina Onassis y otros. En Francia han arreciado las críticas ante el gran número de grandes corporaciones transnacionales, como Hewlett-Packard, Gillette, Ralph Lauren, Colgate Palmolive, General Motors y otras que, teniendo el grueso de su actividad en suelo francés, han trasladado sus sedes sociales a Ginebra y a otros cantones buscando la baja tributación. En Ginebra se ofrece un tipo impositivo del 6,4% sobre los beneficios corporativos frente al 33% en Francia.²

2. Montebourg, A., en *Libération*, 2/1/2007.

Pero generalmente se ignora que la competencia fiscal es muy aguda dentro del propio Estado suizo, entre los cantones. A finales de 2006, el Cantón y la ciudad de Berna conseguían seis nuevos contribuyentes, los seis consejeros federales que no son del Cantón. Hasta entonces, los consejeros federales que no eran de Berna pagaban íntegramente sus impuestos en sus cantones de origen, pero el nuevo acuerdo intercantonales establece que tienen que declarar el 30% de sus sueldos al fisco del Cantón de Berna y si tienen un apartamento o una habitación de hotel en la capital. Las tarifas, los tipos impositivos y las exenciones competen a cada cantón, incluso después de la armonización de los impuestos directos entre los cantones y las municipalidades. Una singularidad suiza es la inserción de la autonomía fiscal en el gobierno federal, en los cantones y en las municipalidades.

El Cantón suizo de Zug (Zoug, en francés), al que se llega en menos de treinta minutos desde Zurich o Lucerna en transporte público o privado, goza de las preferencias de los oligarcas rusos. Zug y Schwyz se encuentran entre los cantones que sacan más partido a esta autonomía fijando una tributación que atrae a las sociedades internacionales; con tipos impositivos que combinan la tributación federal y la comunal para las sociedades implantadas en Zug que van del 14 al 17%. Las ventajas fiscales aplicadas a las sociedades mercantiles registradas en este Cantón están garantizadas para las actividades económicas que se realizan fuera de Suiza. En este bello rincón de los Alpes suizos está domiciliada la filial de la empresa rusa Gasprom que construirá un gasoducto submarino báltico y que preside el ex canciller alemán Gerhard Schoeder; y allí también residía la sociedad propietaria de la carga petrolera de El Prestige, propiedad de un holding ruso domiciliado en Liechtenstein. Pero la principal ventaja competitiva suiza es la opacidad.

En el marco de la ley federal suiza de armonización fiscal, los veintiséis cantones son libres para fijar sus regímenes tributarios de modo autónomo, como ha sido tradicionalmente. Las clases dirigentes consideran que la competición fiscal entre cantones ha sido la base del éxito financiero de Suiza junto con el secreto bancario. Las autoridades cantonales autorizadas de recaudación impuestos no se ven a sí mismas como recaudadores sino más bien como asesores

fiscales para las sociedades; como regla general se pronuncian de antemano sobre cómo trataran fiscalmente a una empresa. Para las compañías y para los individuos, la carga fiscal efectiva depende del *mix* entre impuestos directos e indirectos, variando también según el emplazamiento elegido como domicilio. La Confederación, los cantones y las municipalidades perciben impuestos directos sobre los beneficios de los negocios y sobre el capital; y sobre la renta y el patrimonio de las personas individuales; aunque solamente la Confederación puede recaudar impuestos y tasas sobre el consumo. La estructura federal del país deja amplio margen para una cierta competencia fiscal entre los cantones, cuyos niveles de tributación varían como indican las agencias que promocionan inversiones y apertura de cuentas bancarias en Suiza vía internet.

El negocio del lavado del dinero sucio

En junio de 2005, el ex embajador de Suiza en Luxemburgo fue sentenciado a tres años y medio de prisión por lavado de dinero sucio y otros delitos, según se cuenta en el Informe de la citada Oficina estadounidense. Las cuentas bancarias suizas figuran con frecuencia en las investigaciones por fraude y corrupción sobre funcionarios y líderes generalmente de países extranjeros. Los activos depositados en la banca suiza son tan elevados que es muy alta la probabilidad de que en cualquier investigación de fraude y corrupción, los fondos ilícitos generados se encuentren en Suiza.

Recientemente las acusaciones de blanqueo de capitales ilegales incluyen al ex presidente de Kirguistán y la familia del dictador nigeriano Sani Abacha. Es notorio que la delincuencia internacional organizada utiliza ampliamente la banca suiza para reciclar y blanquear los productos de sus latrocinios, en donde la justicia, la policía y las leyes procesales penales son competencia de los cantones. La extrema habilidad de sus banqueros ha atraído tradicionalmente los depósitos del dinero robado por los diversos dictadores (los Sani Abacha de Nigeria, Mobuto del Zaire, Jean-Claude Duvalier de Haití y otros como Ferdinand Marcos de Filipinas), como nos ha informado en artículos y libros el abogado suizo Jean Ziegler. La legislación suiza es tan compleja que, derrocados los dictadores, pocos gobiernos africanos, asiáticos o latinoamericanos han logrado recuperar migajas de las fortunas fruto del expolio. De los miles de

millones de dólares que se apropió el general Sani Abacha de Nigeria entre 1993 y su fallecimiento en 1998, depositándolos en bancos suizos, solamente se encontraron y bloquearon un 20% y ha sido mucho menos el importe restituído a las autoridades nigerianas...

La oferta offshore, un elemento de política exterior

Suiza, como todos los centros offshore importantes, practica una presencia internacional activa que contrarrestan las noticias sobre su condición de refugio de la evasión fiscal y de la delincuencia. Hasta el extremo que el gobierno suizo ha planteado como *un objetivo clave de su política exterior la corrección de la imagen de Suiza como paraíso de servicios bancarios ilícitos*, considerando que su propio sistema de autorregulación se corresponde con una «cultura de cooperación» entre los reguladores y los bancos, que iguala o excede la cultura reguladora de otros países, según reseña la Oficina estadounidense citada; que, curiosamente, subraya la cooperación de Suiza con los Estados Unidos en el seguimiento y congelación de activos de operaciones sospechosas de blanqueo. Como ejemplo de esa autorregulación, se señala que las autoridades suizas bloquearon 82 cuentas con 25 millones de dólares pertenecientes a individuos y sociedades vinculadas a Osama bin Laden y Al Qaeda; y que la comisión de vigilancia de la Asociación de Banqueros suizos multó a Credit Suisse por una inadecuada aplicación de la *diligencia debida* en relación con los fondos depositados por ex dictador nigeriano Sani Abacha. El importe de la multa de medio millón de dólares, la mayor multa impuesta hasta la fecha, fue destinado a la organización suiza del Comité de la Cruz Roja. Y, como ejemplo de que la legislación suiza permite la cooperación con los magistrados investigadores, se refiere a la revelación de las cuentas bancarias en Suiza que disponía Vladimiro Montesinos, el consejero del presidente del Perú Fujimori; y al caso de Raúl Salinas, hermano del presidente de México, acusado de lavado dinero sucio, sobre el cual el Tribunal Federal suizo rechazó su recurso de apelación y se liberaron los millones bloqueados en diez cuentas en la banca suiza.

Pero estos párrafos benevolentes del Informe estadounidense, se ven corregidos por otros datos recogidos. Muy significativos sobre el funcionamiento del centro financiero offshore suizo en materia antiblanqueo. Dos años después de los trágicos eventos del 11 de

septiembre de 2001, Suiza no penalizaba aún la financiación del terrorismo hasta que se aprobó la modificación del Código Penal suizo, en 2003, incluyendo la financiación del terrorismo como un delito de blanqueo de capitales y dentro de las nuevas normas sobre antiblanqueo. Aunque tras el 11 de septiembre, el gobierno suizo ordenó a los bancos y entidades financieras la congelación de fondos de las organizaciones e individuos relacionados por el comité de sanciones de la ONU, al amparo de la cláusula de «seguridad del Estado» prevista en la Constitución. Atendiendo a la presión de los Estados Unidos, el ministro de Economía y Finanzas suizo elaboró una lista de individuos y entidades conectadas con el terrorismo internacional y su financiación, bloqueando como decíamos cuentas de Osama bin Laden al amparo de las resoluciones de la ONU.

Un concepto limitado del blanqueo de capitales con autorregulación

Aunque el lavado de dinero sucio se penalice en Suiza, para su legislación ciertos tipos de delitos no son considerados como generadores de blanqueo de capitales ilegales. Es el caso del tráfico ilegal de inmigrantes, la falsificación o piratería de productos, el contrabando, la información privilegiada y los abusos del mercado, aunque se anuncian reformas legislativas para ampliar su campo. Pero Suiza sigue sin ratificar los Convenios de la ONU sobre la Delincuencia transnacional organizada y la Convención contra la corrupción. Además, la evaluación del GAFI señalaba en 2005 que Suiza incumple estándares importantes en materia de banca correspondiente, la titularidad de las personas jurídicas y las remesas de efectivo. Para la Confederación, el blanqueo de capitales es un delito en sí mismo, aparte de los delitos que están en el origen de los fondos obtenidos, con una legislación de prevención en vigor que obliga a los bancos y a las entidades financieras a la identificación del cliente y a la información, además del seguimiento, congelación y confiscación de activos procedentes del narcotráfico. Esta legislación también se aplica a las instituciones no bancarias como aseguradores, gestoras de fondos, agencias de cambio de moneda, corredores de bolsa, que están obligados legalmente a la identificación de sus clientes y a notificar las operaciones sospechosas a Oficina de Prevención del Blanqueo.

Suiza como principal centro financiero internacional es vulnerable en las fases de superposición e integración del blanqueo de capitales; pese a la significativa legislación y exigencias de información sobre operaciones sospechosas, persisten las normativas sobre el secreto y se permite a los no residentes la realización de negocios mediante entidades offshore y diferentes intermediarios. Se considera a Suiza un país consumidor y de tránsito para la cocaína sudamericana, la heroína del Sureste asiático y drogas sintéticas de Europa Occidental; el cultivo local de cannabis y una producción limitada de éxtasis.

Es la descripción de la página web de la CIA de 2007, que reproduce prácticamente la del año anterior. La citada Oficina contra el Narcotráfico reitera que Suiza es vulnerable en las etapas del lavado o superposición, con las que se enmascara el origen ilegal del dinero, y de las operaciones en la fase de reciclado o integración que permiten la disponibilidad de los fondos obtenidos principalmente del narcotráfico. Los mismos factores que hacen de Suiza un importante centro financiero internacional la hacen atractiva para los potenciales blanqueadores mediante una amplia gama de actividades ilegales que incluyen la utilización también del extenso mercado de las obras de arte, mediante transferencias de arte robado o el blanqueo de fondos criminales de organizaciones extranjeras de narcotráfico, a menudo de los Balcanes o de Europa Oriental. Suiza ocupa un destacado puesto en el comercio mundial de obras artísticas altamente rentable, siendo los Estados Unidos su socio comercial más importante, con cuantiosas compras millonarias de obras de arte «suizas». Estas obras de arte, que pudieron haber sido introducidas de contrabando, se pueden reexportar legalmente como arte suizo genuino transcurridos cinco años; de ahí la atracción de ese mercado para las transacciones ilícitas.

Los Informes de 2005, 2006 y 2007 de la Oficina estadounidense de referencia detallan ampliamente cómo se afronta la prevención del blanqueo de dinero sucio y la financiación del terrorismo; además de señalar los riesgos de las zonas francas existentes en Suiza. Las modificaciones legislativas de los últimos años en la Confederación muestran las dificultades de la política de mejora de su imagen exterior manteniendo el entorno del secreto bancario y la libertad de

movimientos transnacionales de capitales, con la compleja situación con la que tropiezan los magistrados europeos en particular, para obtener documentación en los procesos sobre corrupción y delincuencia financiera que aparecen relacionados con la banca suiza.

El negocio de la opacidad suiza

Los dos principales bancos suizos, UBS y Crédit Suisse, obtuvieron unos beneficios respectivamente de 5.500 y 3.800 millones de euros en 2004. Estos beneficios fueron muy superiores a los de años precedentes, superando las previsiones de los analistas con la consiguiente subida de sus cotizaciones en la Bolsa de Nueva York. Aunque había mejorado la rentabilidad de todos los sectores de estos grupos, los informes destacaban que los resultados en la banca privada «mejoraban sustancialmente su competitividad a escala mundial»;³ y es que la banca privada y la gestión de patrimonios tienen como mayor atractivo el secreto que tan bien saben guardar los banqueros suizos. «Suiza es un principal centro financiero internacional con unos 338 bancos y un gran número de intermediarios financieros no bancarios», en donde, además, funcionan aproximadamente de 12.000 a 15.000 entidades fiduciarias como instituciones financieras no bancarias, cuya principal característica como es la dificultad de identificar al dueño verdadero de los activos financieros que gestionan, según el referido Informe de la Oficina estadounidense.

Desde luego, los atractivos de este país alpino, que le convierten en un destacado centro financiero internacional, comprenden tanto su localización geográfica central como su estabilidad política, social y monetaria, la amplia gama y sofisticación de servicios financieros disponibles y, sobre todo, la larga tradición de secreto bancario; todo esto atrae a los potenciales blanqueadores y los evasores fiscales. Mientras el PIB suizo de 2006 se estimaba en los 255.500 millones de dólares, los activos en las instituciones bancarias suizas superaban los 2,4 billones de francos suizos (1,8 billones —*trillion*— de dólares) en 2004, un importe 7,2 veces el PIB del país. Más aún, de la cifra total de activos bancarios los extranjeros representan más de la mitad,

3. *El País*, 17/04/2005.

atraídos en primer lugar por el rigor de su famoso secreto bancario, la principal fuente de prosperidad de la banca helvética. Según la citada fuente, las autoridades suizas son conscientes de la sobredimensión de la actividad de banca privada respecto a la economía local y dicen que renuncian a las normas del secreto bancario en la persecución del blanqueo de capitales y de otros casos penales. Sin embargo, otras informaciones solventes apuntan al propio negocio bancario como una razón de fondo para la defensa del secreto, sosteniendo que la tercera fuente de renta para la banca suiza es la evasión fiscal internacional; uno de sus mayores atractivos los defraudadores del fisco de cualquier parte del mundo.

La Confederación impide a terceros países que reclamen los impuestos no pagados por los nacionales que hayan depositado sus activos en Suiza. Un pequeño párrafo de la ley federal sobre asistencia penal internacional bloquea la cooperación al establecer que «la petición (de asistencia) es inadmisibile si el procedimiento conduce a un acto que parece que tiende a disminuir los ingresos fiscales...» (art.3, párrafo 3). Esta exclusión del delito fiscal (aparte de los casos de estafa) autoriza a las autoridades helvéticas a denegar cualquier asistencia penal a un país tercero que solicite informaciones bancarias de personas sospechosas de impago de impuestos.⁴

La confidencialidad bancaria

En ocasiones, la obligación del banquero suizo de mantener el secreto profesional ha tenido que ceder frente a otras exigencias legales, generalmente en relación con procedimientos penales, pleitos sobre herencias o sobre quiebras. Pero la legislación, la jurisprudencia y la doctrina han adaptado su aplicación, de modo que el concepto de *confidencialidad bancaria* continúa siendo apoyado por una gran mayoría de los ciudadanos suizos. En 1985 se rechazó una iniciativa socialista que lo habría limitado considerablemente; aunque posteriormente se ha visto afectado por modificaciones del entorno legal y la mayor interdependencia de los estados. Junto al secreto bancario, generalmente se ignora una razón adicional muy simple que

4. Huot, Jean Claude, Secretario permanente de la Declaration de Berne en Tribune de Genève, 9/3/2007.

configura el atractivo de la banca suiza y es que en la Confederación sólo es delito el fraude con falsificación de documentos. Aunque algún defensor de la actual situación argumentará que tiene suscritos convenios de asistencia judicial prácticamente con todos los estados, como saben bien los magistrados europeos, para que las autoridades suizas concedan la llamada asistencia judicial, es necesario que los hechos en que se apoyen estén definidos como delito penal en los dos estados. Y como la evasión fiscal no se menciona en el código penal de la Confederación, los evasores de cualquier país saben que ningún juez ni autoridad de Ginebra, Berna o Zurich, dará ninguna información a los jueces franceses, alemanes o españoles.

Aunque la documentación oficial disponible en internet sostiene que el centro financiero suizo no está interesado en el dinero generado por el delito, la legislación bancaria contempla el secreto del banquero basado en la legislación civil como una obligación profesional cuya infracción está penalizada. Un banquero que revela los secretos de su cliente a un tercero puede ser multado o sentenciado a prisión (art. 47 de la Ley Federal de Banca y Cajas de Ahorro, SR 952.0). Existen, sin embargo, tres excepciones establecidas en la legislación civil para los casos de quiebra, procesamiento penal y en asistencia judicial. En tales casos, el secreto bancario puede levantarse mediante orden judicial contra los deseos del cliente. En caso de demanda de asistencia judicial por delito fiscal sólo será levantado el secreto si se trata de fraude fiscal mediante falsificación documental, porque la evasión fiscal no es motivo suficiente por no estar penalizada en Suiza.

La regulación del secreto bancario suizo

Fue introducido en Suiza por la legislación de 1934 que penaliza cualquier infracción del secreto bancario como delito sancionado con prisión hasta de seis meses o con multas de hasta 50.000 francos suizos o ambos. Fue una decisión política de la Asamblea Federal que deseaba mostrar su independencia y neutralidad, mayoritariamente apoyada debido a los miedos y amenazas que supuso la llegada del nazismo al poder en Alemania sobre las propiedades y personas de sus oponentes y de las minorías por razones políticas

o raciales. Es un período de la historia de Suiza y de Europa aún no aclarado del todo. La obligación de mantenimiento del secreto bancario se aplica a los empleados o pertenece al banco, así como a los auditores o a los miembros del consejo de administración; y permanece aún terminada su vinculación o empleo (Federal Law on Banks and Savings Banks of 8 November 1934, Article 47) Como obligación de banqueros hacia sus clientes está protegida por la legislación civil y administrativa; en algunos casos su incumplimiento podría considerarse como un acto de espionaje económico (Article 273, Swiss Penal Code, SPC).

Mientras en casi todos los países el impago de impuestos tiene sanción penal, en Suiza son sólo infracciones administrativas la falsa declaración de impuestos y la sustracción intencionada de rentas imposables; y el secreto bancario es absoluto, sin que se autorice su levantamiento. Sin embargo, las autoridades suizas disponen del derecho a obtener información bancaria con la finalidad de perseguir los delitos de fraude fiscal; información que también podrían trasladarla a otros estados en el marco de la ayuda mutua en asuntos jurídicos o a través del procedimiento de asistencia administrativa en el caso de los Estados Unidos. Aunque el Estado suizo reiteró sus reservas al Art.26 del modelo de convenio de OCDE sobre intercambio de información tributaria, declaró su disposición a examinar la posibilidad de prestar también asistencia administrativa a otros países en casos de fraude fiscal (pero no el de simple evasión fiscal) como ya hace con los Estados Unidos.

El secreto bancario es, pues, la garantía para el cliente suizo o extranjero de que su situación financiera no será desvelada a terceros, porque sería castigado conforme a la ley; está regulado por el Derecho civil como obligación contractual del banquero con su cliente y esa privacidad del cliente está también protegida por las disposiciones generales del Código civil suizo relativas a la protección del individuo (SR 210; Art. 27 ff.) así como por la legislación de protección de datos. El secreto bancario se equipara al secreto profesional que obliga a médicos, abogados o eclesiásticos, aplicándose también como en el sector bancario a quienes comercian en los mercados de valores, según la legislación suiza (Art. 43 Federal Act on Stock Exchanges and Securities Trading; SR 954.1).

Las cuentas numeradas

En la documentación oficial en internet, se afirma que no existen cuentas bancarias anónimas en Suiza sino «cuentas numeradas», que pueden referirse, por ejemplo, a una cuenta corriente, de depósito, de ahorro, o de valores, en la que el nombre del acreedor o del depositante se ha sustituido por un número. Sin embargo, dentro de sus obligaciones de «diligencia debida» se le exige al banco que conozca la identidad del titular de la cuenta así como el verdadero propietario-beneficiario en el momento de la apertura. Los bancos suizos, como otros intermediarios financieros, están obligados a prestar una mayor vigilancia con relación a sus clientes, supervisada por la Comisión Federal de Banca junto con otros organismos, de conformidad con la legislación reforzada desde 1994 sobre el blanqueo de capitales.⁵ Aunque las duras y largas negociaciones de Suiza con la Comisión Europea para la aplicación de la Directiva sobre fiscalidad desmintieron esta versión oficial, del mismo modo que su oposición contra el proyecto de la OCDE. Pero, al contrario de lo sucedido con la Comisión europea, los Estados Unidos presionaron hasta lograr el acuerdo que obliga a la banca a suministrar automáticamente a Estados Unidos datos sobre los contribuyentes estadounidenses que detentan títulos estadounidenses en Suiza, facilitando el intercambio de información fiscal entre los dos países. Una muestra del giro en la política estadounidense abandonando el proyecto multilateral de la OCDE para optar por la alternativa de expandir una amplia red de tratados fiscales bilaterales y acuerdos de intercambio de información fiscal, que es la opción de Suiza.

El auge de los fideicomisos

Últimamente, la Confederación ha tomado la decisión estratégica de imponerse como plaza «limpia» para los servicios de *trusts* o fideicomisos de calidad, optando por «los fondos optimizados fiscalmente» en lugar del dinero sucio. De hecho, la gestión o la reestructuración

5. *The Swiss Financial Centre: A documentation*, en <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00575/00715/index>.

de patrimonios cobra una creciente importancia porque permite a las grandes fortunas familiares minimizar los impuestos de modo opaco para las autoridades fiscales del país de residencia. Frente a la City de Londres, Suiza intenta reforzar su posición como centro del *private banking* competitivo, como reflejan las manifestaciones de la Asociación bancaria suiza y es el sentido de los proyectos de revisión legislativa.

Actualmente, las autoridades helvéticas tratan de mantener la ventaja competitiva para el establecimiento de *trustees* o fideicomisarios, dotándose de un mayor apoyo jurídico porque, ante la carencia de disposiciones legales, federales, cantonales o comunales, el tratamiento fiscal de los *trusts* extranjeros se basa en decisiones de los tribunales.⁶ Recordemos que los fideicomisos (*trusts*), o fiducias, una institución jurídica angloamericana, son estructuras de gestión patrimonial que consisten básicamente en la transferencia de la propiedad de unos activos de una persona o sociedad (fideicomitente) a otra denominada fideicomisario que los gestiona en provecho de un tercero, beneficiario económico, que puede ser la misma persona que el fideicomitente o dueño originario y actual; pudiendo el beneficiario no aparecer ya como propietario sino que es reemplazado por el fideicomisario. Este artilugio jurídico cumple la función de «protección» situando al beneficiario al abrigo de eventuales demandas judiciales, ya que los fideicomisos no pueden ser objeto de persecución judicial porque carecen de personalidad jurídica; y también se utilizan para planificar una sucesión con impago de impuestos. En los últimos años se observa un aumento de sociedades de fiducia en Ginebra, Zurich, Basilea y Lugano; y de fideicomisarios y abogados para la administración de estas entidades de gestión financiera. En la práctica, las autoridades han venido siendo más acomodaticias en el terreno fiscal si los beneficiarios no son residentes en Suiza sino ciudadanos de la Unión, por ejemplo. He ahí por qué se califica a Suiza como depredador financiero.

6. *Le Temps*, Genève, 22 /11/2004.

Liechtenstein, un país atractivo para los blanqueadores

El sector de los servicios financieros extraterritoriales bien desarrollados del Principado, los tipos impositivos relativamente bajos, las reglas laxas sobre la formación de sociedades y gobierno corporativo, y la tradición del estricto secreto bancario han contribuido significativamente a la capacidad de los intermediarios financieros en Liechtenstein para atraer fondos del extranjero. Son los mismos factores que históricamente han hecho al país atractivo a los blanqueadores, que aunque ha hecho progresos en sus esfuerzos contra el blanqueo de dinero sucio, persisten las acusaciones del mal uso de los sectores bancarios y financieros locales.

La cita procede del Informe para 2007 de la Oficina contra el Narcotráfico del Departamento de Estado de los Estados Unidos y la denuncia la reitera la página de la CIA en septiembre de ese mismo año. Abogados y magnates ligados a este Principado y con negocios inmobiliarios en la Costa del Sol, aparecen en los procesos judiciales como activos financiadores y promotores de la moción de censura que llevó a un nuevo equipo de gobierno al Ayuntamiento de Marbella, cuya actividad delictiva justificó su disolución por el gobierno español en 2006.

Desde luego, está acreditada la fama del refugio alpino de negocios oscuros y de dinero ilegal en razón de sus peculiaridades, que son descritas extensamente en el Informe de la Misión parlamentaria francesa que investigó el blanqueo de capitales en los centros offshore europeos, relatando la prosperidad de este centro bancario donde se obstaculiza sistemáticamente la cooperación judicial. Sin embargo, esas características y sus *prácticas fiscales perjudiciales* no han sido obstáculo para la asociación comercial de Liechtenstein con la Unión Europea mediante el Acuerdo del EEE y a través de su unión aduanera y monetaria con Suiza. El aislamiento geográfico de este minúsculo Estado montañoso encajonado entre Suiza y Austria no ha impedido su desarrollo como centro financiero para no residentes. En 2003 lograba un cierto *placet* del FMI con algunas notas discordantes por la deficiente vigilancia en materia

de gestión de las fortunas o inversiones particulares extranjeras y una supervisión manifiestamente mejorable.

«El príncipe y el pueblo gobiernan juntos»

Es el rótulo de un documento oficial que sintetiza la filosofía política de El Principado de Liechtenstein, un ente político residual del Sacro Imperio Romano convertido en Estado soberano en 1806, muy vinculado a Austria, hasta que la devastación económica sufrida por la Primera Guerra Mundial lo forzó a integrarse en una unión monetaria y aduanera con Suiza. Con una extensión de 160 km², sin aeropuerto ni de estación de ferrocarril, tiene una población de unos 34.000 habitantes más unos miles de trabajadores transfronterizos suizos, austríacos y alemanes que acuden diariamente, aunque también un número menor de residentes cruza las fronteras en sentido opuesto por razones laborales. Su economía local, con cierto número de pequeñas empresas, importa más del 90% de sus necesidades energéticas y genera un PIB de 1.786 millones de dólares⁷. Aunque posee un importante potencial hidroeléctrico y algunas marcas comerciales de fama internacional, su relevancia económica deriva de su sector bancario y financiero que ocupa el 18% de la población empleada.

Como monarquía constitucional hereditaria con una Dieta o asamblea democráticamente elegida, desde 1989, Liechtenstein tiene como Jefe del Estado al príncipe Hans Adán II, de nacionalidad austriaca, que merece una mención aparte. La Dieta se compone de 25 miembros elegidos por sufragio universal, siendo necesario el consentimiento de la Dieta y el príncipe para la promulgación de nueva legislación. Basta la petición de 1.400 ciudadanos para someter a referéndum cualquier disposición relativa a un convenio internacional. Rasgos de democracia directa que reflejan la tradición de autogobierno comunal, propia de las pequeñas comunidades alpinas. Después de cada elección legislativa, la Dieta elige el gobierno que el monarca confirma.

7. Esta estimación del PIB se refiere a 2001 por carencia de datos posteriores, según la página web de la CIA en septiembre 2007.

Un socio comercial con presencia internacional

La Asociación Bancaria de Liechtenstein destaca que tanto el gobierno como los gestores han resistido las presiones de la OCDE y de la Unión Europea para la armonización fiscal. Mientras que en los noventa tenía lugar la diversificación y crecimiento de la economía local basada en los servicios financieros, en paralelo a su entrada en el Acuerdo del EEE, conservando su vinculación con Suiza se permite el acceso al mercado único sin necesidad de abandonar su privilegiado estatus económico, legal y fiscal.⁸ Y es que, a pesar de la escasa dimensión geográfica y los recursos naturales limitados, el Principado se ha convertido en una economía próspera altamente industrializada, con un sector de servicios financieros vital en paridad con sus grandes vecinos.

Gracias a su adhesión a la Asociación Europea de Libre Comercio (conocida por sus siglas en inglés EFTA), que durante años lideró el Reino Unido frente a la CEE, el Principado pudo asociarse con la Unión Europea mediante el Acuerdo del Espacio Económico Europeo (EEE) (*European Economic Area Agreement* o EEA), un acuerdo multilateral que agrupa también a Noruega e Islandia. Tras las sucesivas incorporaciones a la Comunidad Europea de los últimos cuatro miembros residuales de la EFTA, Suiza decidió quedar fuera y los tres mencionados suscribieron dicho Acuerdo en 1995, que regula sus relaciones comerciales con la Unión, participando de las ventajas del mercado comunitario sin asumir la disciplina y las responsabilidades que tienen los miembros.

Considerando que la libertad de movimiento de los servicios financieros requiere primero la libertad movimientos de capitales, el EEE establece un marco integral sin discriminaciones que suprime los controles de cambio y cualquier otra barrera indirecta para los movimientos de capitales sean transferencias de fondos, inversiones transnacionales (directas o indirectas), préstamos, etc.

Conforme a las disposiciones del Acuerdo, no habrá restricciones entre las Partes Contratantes sobre los movimientos de capital perteneciente a personas residentes en los estados miembros de la

8. Liechtensteinischer Bankenverband. *The Financial Center Liechtenstein*.

Unión Europea o en los estados de la EFTA sin discriminaciones basadas en la nacionalidad o en el lugar de residencia de las partes o en lugar donde tal capital se invierta. (art. 40 EEA) ⁹

Este Acuerdo no establece una unión aduanera con la Unión y, por tanto, excluye las políticas comerciales con terceros países, ni cubre la política fiscal ni las políticas comunes agrícola y de pesca; pero ampara el establecimiento de las cuatro libertades de movimientos de mercancías, capital, servicios y personas, que supone la aplicación de la legislación europea primaria y la transposición formal de las Directivas sobre el mercado único en materia de regulaciones de banca, los seguros, los valores, la contabilidad y otras. Cualquier país que ingresa en la Unión accede simultáneamente a ese Espacio (art. 128 EEE). En realidad, este Acuerdo es un sucedáneo de la integración formal de Liechtenstein en la Unión y ha significado un plus de garantías para los «inversores» de la globalidad financiera, sin merma de su autonomía, como demuestra su sistema fiscal.

De ahí que su incorporación a la Unión Europea actuara como *catalizador* para una serie de cambios fundamentales, como subraya la propia información gubernamental, facilitando su acceso a otros mercados, incrementándose el número de bancos y abriendo nuevos campos de negocios financieros, de tal modo que los últimos quince años ha sido un período muy dinámico para el centro offshore. A consolidar esta posición internacional de Liechtenstein han contribuido las interminables negociaciones sobre la aplicación de la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro, dado que la materia fiscal está excluida de los compromisos del EEE. Siguiendo el modelo del acuerdo de la Unión Europea con Suiza y demás paraísos fiscales europeos, esta directiva aplica sobre los intereses abonados a personas físicas residentes en algún país de la Unión una retención fiscal del 15% durante los tres primeros años y que llegará al 35% en 2011, transfiriendo el 75% de la recaudación a las autoridades fiscales del Estado miembro donde resida el titular de las rentas gravadas.

9. Art. 40 Agreement on the European Economic Area, en <http://secretariat.efta.int>.

Desde que abandonó su aislamiento secular, Liechtenstein ejerce una activa política de presencia internacional para la promoción de su imagen exterior, que comprende incluso la participación con su equipo de fútbol en la liga europea. Tras su ingreso en la ONU en 1990 doce años antes que Suiza, se adhirió a la EFTA y a la OMC. Desde la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro contribuye a la ayuda internacional al desarrollo, con aportaciones del 0,7% del PIB que superan la media de los países de la OCDE y estando presente en programas de desarrollo de ciertos países latinoamericanos y africanos.¹⁰ No obstante, la posición internacional de Liechtenstein no se explica sin su vinculación vecinal con Suiza y Austria y con la Unión Europea. Multitud de tratados bilaterales reflejan su integración helvética, siendo los más importantes los relativos al franco suizo como moneda oficial común y a la unión aduanera que, desde 1924, fundamenta la supresión de barreras tarifarias mutuas con plena libertad de movimientos de personas entre ambos territorios, la aplicación de la legislación federal helvética y los tratados con terceros países relativos al comercio exterior, en cuya negociación la Confederación tiene la representación del Principado. Como consecuencia, el acuerdo de libre comercio de Suiza con la CE de 1972 se hizo extensivo a Liechtenstein, contribuyendo a su vinculación europea.

Opacidad financiera para la evasión fiscal y el blanqueo

Liechtenstein no presta asistencia legal a los estados extranjeros, de modo que, en asuntos fiscales, el secreto bancario permanece inalterable, con la única excepción del Tratado de asistencia legal entre Liechtenstein y los Estados Unidos que prevé esta asistencia en casos de «fraude fiscal pero no en evasión de impuestos», según asegura la Asociación de banqueros. De ahí que, en la actualidad, la mayor ventaja comparativa sea la opacidad de Liechtenstein más que la baja fiscalidad, aunque siga siendo inferior a la de muchos países. Un tipo impositivo máximo del 20% para las empresas y las reglas fáciles han atraído la constitución de sociedades instrumentales que le proporcionan el 30% de los ingresos estatales; de modo que

10. Liechtenstein Office Foreign Affairs 2004.

las tasas por la domiciliación de sociedades fantasma y los holdings le permiten al microestado financiar una infraestructura moderna de comunicaciones.

En el inventario de centros offshore realizado por el Foro de Estabilidad Financiera, Liechtenstein fue clasificado en el grupo III por su escasa calidad de supervisión, por su falta de cooperación con los demás países y por su poca o ninguna adhesión a los estándares internacionales. La OCDE le incluyó en la primera lista oficial de 35 paraísos fiscales, calificándolo en abril 2002 como paraíso fiscal no cooperante, calificación mantenida en 2007 por su falta de transparencia y su nula cooperación con las autoridades de los demás estados. Frente a esa catalogación, en 2003 el FMI expresaba una apreciación en general positiva del sector financiero de Liechtenstein, dentro del programa de evaluación de los centros financieros extraterritoriales, aunque subrayaba las deficiencias derivadas de la carencia de personal de las diferentes agencias locales, en particular en la Autoridad de Servicios Financieros y en la Autoridad Supervisora de Aseguramiento; así como de la regulación incompleta de la prevención de la financiación del terrorismo. Los expertos del Fondo observaban «un alto nivel de cumplimiento de los estándares internacionales de ant blanqueo y contra la financiación del terrorismo». El GAFI acababa de excluir a Liechtenstein de la relación denigrante de países y territorios no cooperantes en el ant blanqueo, en la que lo había incluido en 2000.

Precisamente por su condición de notorio paraíso fiscal extraterritorial fue objeto de investigación por una Misión parlamentaria francesa que visitó este microestado alpino, dedicándole una monografía en su Informe final de varios volúmenes sobre la delincuencia financiera y el blanqueo de capitales en Europa, que fue presentado en la Asamblea Nacional francesa en marzo de 2000.¹¹ En este Informe se asegura ante todo que el desarrollo económico logrado no se explica solamente por su legislación fiscal tan favorable al capital sino porque garantiza un entorno de estabilidad política

11. La Principauté de *Liechtenstein. Paradis des affaires et de la délinquance financière*. Monographies, Volume 2, N° 2311, en Assemblée Nationale. Informe citado.

y de respetabilidad financiera, además del anonimato y el secreto de los negocios, fundamento del centro offshore. Bajo el rótulo de «una cooperación judicial voluntariamente trabada», los diputados franceses subrayan el férreo secreto bancario y la confidencialidad en los negocios garantizados por la estabilidad y tranquilidad del microestado. Para cultivar esa imagen exterior, el Principado suscribió el Convenio europeo de auxilio judicial en materia penal de 1959, aunque la interpretación que hace del mismo le ha permitido amurallarse judicialmente para exasperación de magistrados y autoridades judiciales europeas que han denunciado esta situación reiteradamente.

El «deber de discreción del banquero con relación al cliente» El éxito de Liechtenstein se apoya ampliamente en una tradición de discreción absoluta en los negocios bajo una transparencia de fachada, porque el secreto bancario está considerado más severo aún que en Suiza, cuya defensa llega hasta el extremo de que el soberano reinante ha manifestado que prefería abandonar el Acuerdo del EEE antes que renunciar a aquel. La Asociación de banca local prefiere hablar del «deber de discreción del banquero con relación al cliente» como uno de los puntales del negocio porque protege la legítima esfera privada de los clientes, subrayando que puede levantarse en caso de procedimiento penal, pero admite que «nunca en el caso de violación de las regulaciones tributarias extranjeras» (Bankenverband, 2003). Aseguran que las cuentas anónimas son desconocidas, aunque se informa oficialmente que:

Si lo desea un cliente puede utilizar un número o un seudónimo, su identidad y sus detalles personales son siempre conocidos para el banco y no hay protección en casos de actividad delictiva. El secreto bancario puede levantarse siempre que los datos financieros privados de una persona sean necesarios para la tramitación de procedimientos penales extranjeros o internos.

La información oficial señala que, al contrario del fraude fiscal, la evasión fiscal no es delito penal sino una infracción administrativa, porque se fundamenta en el concepto del ciudadano informado

digno de confianza más que un simple administrado; doctrina que reiteran los documentos de la Asociación bancaria.

La regulación del secreto bancario en Liechtenstein

Tiene su origen en dos leyes de 1923, la financiera y la de ahorro y préstamos, que establecen que los tenedores de información privilegiada como los empleados de banca no están obligados a dar información a las autoridades tributarias. Todas las instituciones están sometidas a la confidencialidad más estricta con respecto a las circunstancias financieras de los clientes del banco, preceptos adaptados al Acuerdo del EEE en 1995 y que se mantienen en la ley de modificación bancaria que entró en vigor en enero de 2001. La obligación de secreto sin limitación temporal, también establece respecto a las autoridades públicas la obligación oficial de mantenerlo cuando desempeñan sus funciones; y se hace extensiva a las entidades y empleados de sociedades de inversión, fideicomisarios, abogados, auditores y gestores de fondos. Se autoriza a la Autoridad de Servicios Financieros, que supervisa a los bancos y entidades financieras, a que traslade información a las autoridades supervisoras de otros países, siempre que como resultado no se viole el secreto. Desde la introducción formal de la recomendación internacional de la debida diligencia en los bancos, es decir, de la regla de «conoce tu cliente», los fideicomisarios y abogados también están obligados a revelar el propietario beneficiario a los bancos.

La Asociación bancaria asegura que el secreto puede levantarse en ciertas transacciones sospechosas de blanqueo de capitales; pero se mantiene estrictamente en los asuntos fiscales, teniendo prohibido la banca suministrar información a las autoridades tributarias. En asuntos fiscales Liechtenstein no presta asistencia legal a los estados extranjeros, de modo que en materia fiscal el secreto bancario permanece inalterable, con la única excepción del Tratado de asistencia legal entre Liechtenstein y los Estados Unidos, que ante circunstancias específicas establece que prestará la asistencia legal en casos de «fraude fiscal pero no en evasión de impuestos».

Fuente: Liechtensteinischer Bankenverband, 2003

«Un país atractivo para los blanqueadores»

Liechtenstein sigue sin ratificar el Convenio de la ONU sobre Delincuencia transnacional organizada y, pese a sus vinculaciones externas y a su incorporación a numerosos organismos internacionales, no se ha adherido al GAFI, que es una referencia entre los países industrializados para la lucha contra el blanqueo del dinero ilícito. A pesar de haber reforzado en los últimos años su legislación antiblanqueo, el dinero sucio sigue pasando por este fortín alpino debido a las propias características de un centro de servicios financieros para no residentes *muy sofisticado* (CIA). La Oficina estadounidense contra el Narcotráfico afirmaba en 2007 que «aunque *el Principado ha hecho progresos en sus esfuerzos contra el blanqueo de dinero sucio, persisten las acusaciones del mal uso de los sectores bancarios y financieros locales*». Unos años antes, las investigaciones de los servicios de inteligencia alemanes sobre las actividades criminales en el Principado concluían que:

Las anónimas fundaciones y empresas, la estricta observancia del secreto bancario y la mezcolanza de negocios legales así como los estrechos contactos entre banqueros y políticos, garantizan a los consultores, abogados y fideicomisarios de Liechtenstein, que puedan ofrecer servicios financieros personalizados a los grupos de delincuentes organizados sin apenas obstáculos en su camino¹²

Liechtenstein considera delito el blanqueo de capitales procedentes del narcotráfico pero, hasta 1996, no había legislado sobre la prevención del blanqueo estableciendo algunos controles sobre las instituciones financieras y los intermediarios, «detectándose serios problemas y deficiencias en el sistema». Como respuesta a las presiones internacionales, el gobierno local adoptó medidas para introducir un régimen de prevención del lavado de dinero sucio, pero existían «serias deficiencias y problemas sistémicos» habiendo entrado en vigor en febrero de 2005 una nueva ley sobre debida

12. *The Observer*, 27/10/02.

diligencia que establece «los requerimientos básicos del sistema de antiblanqueo como identificación del cliente, los informes de operaciones sospechosas y conservación de la documentación». Recientemente ha modificado su legislación y ha suscrito un convenio de la ayuda legal mutua con los Estados Unidos.

Los datos sobre Liechtenstein son bastante concluyentes, según los informes analizados. Sabemos que la inserción de los centros financieros extraterritoriales en los procesos complejos del blanqueo de capitales ilícitos tiene su raíz en las facilidades legislativas y en la carencia de controles efectivos, junto a las ventajas fiscales para operaciones financieras de cualquier naturaleza en nombre de no residentes. En 2007 la Oficina estadounidense referida reitera los mismos puntos mencionados en los informes anuales precedentes: insiste en que Liechtenstein suscriba la convención de la ONU de 1988 sobre estupefacientes y el Convenio de la ONU sobre delincuencia transnacional organizada; exija información de los movimientos transnacionales de divisas; que fideicomisarios y otros fiduciarios cumplan plenamente las nuevas regulaciones antiblanqueo incluyendo la obligación de información de transacciones sospechosas; y que se amplíen las facultades de la unidad de inteligencia financiera para que tenga acceso a la información financiera adicional. Más aún, en 2007 añade que Liechtenstein debe penalizar «el blanqueo de dinero sucio negligente», haciendo público el número anual de detenciones, procesamientos y sentencias por lavado de dinero sucio.

Negocios bancarios soberanos

Uno de los efectos más sobresalientes de su asociación a la Unión Europea fue la apertura del Principado como centro bancario. Su número de entidades pasó de cinco en el año de la firma del EEE, a diecisiete a finales de 2002, siete años después; y su diversificación se manifestó en su expansión como centro de aseguramiento y de fondos de inversión junto con otro de los pilares que es la gestión de patrimonios. El sector bancario gestiona unos activos superiores a los 96.000 millones de francos suizos y los proveedores de servicios financieros (bancos, aseguradoras, abogados, fideicomisarios) aportaban el 30% del valor añadido a la economía local (2002).

En 2007, Liechtenstein disponía de 16 bancos; tres entidades financieras no bancarias; 16 sociedades de inversión cotizadas así como aseguradoras y compañías de reaseguros. Los tres bancos mayores cubren el 90% del mercado; y unos sesenta abogados y 230 entidades fiduciarias autorizadas sirven como testaferros o gestionan las más de 75.000 entidades (sobre todo corporaciones o fideicomisos) disponibles sobre todo para los no residentes. Aproximadamente un tercio de estas entidades mantiene intereses de control en otras entidades registradas en otros países, permitiendo la legislación la emisión de acciones al portador, según los datos de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico.

Este número de entidades y personas dedicadas a las finanzas internacionales contrasta vivamente con la reducida población de 34.000 personas de este rincón alpino, al mismo tiempo que revela claramente la existencia de una minoría ilustrada local con sólidas relaciones con los centros de poder europeo y global. El centro financiero offshore ha adquirido tal dimensión financiera internacional, en primer lugar por su conexión con Suiza y también por su protección integral de la información privilegiada, que se ha modelado siguiendo el ejemplo suizo, según la Asociación bancaria. Además, su asociación helvética le permite compartir las garantías y respetabilidad de la Confederación porque, por sus lazos monetarios, las instituciones financieras principalmente bancarias tienen que someterse a las normativas contables de la Comisión Federal Bancaria de Suiza, no permitiéndose bancos, ni compañías de seguros, ni gestoras de fondos sin presencia física en el Principado, asegura la información oficial.¹³ Al mismo tiempo, Liechtenstein disfruta de excepciones del Acuerdo del EEE y sus relaciones con la Unión Europea le conceden el acceso a los beneficios de la Unión sin pérdida de su autonomía política, aunque está obligado a la transposición al ordenamiento jurídico local de las regulaciones de la banca, los seguros, los valores y la contabilidad según las Directivas europeas. Pero lo fundamental de esta integración europea es que obtiene para su negocio offshore la respetabilidad de cualquier miembro de la Unión.

13. Liechtenstein Office Foreign Affairs, 2004.

El principesco Grupo bancario LGT

Su Alteza Serenísima Hans Adam II (Johannes «Hans» Adam Ferdinand Aloys Josef Maria Marko d'Aviano Pius; en los documentos oficiales Hans Adam II von and zu Liechtenstein), denominado habitualmente el príncipe soberano de Liechtenstein, cuyo título completo ahorramos al lector, es hijo de Franz Joseph II que reinó hasta 1989; y está casado con su prima la condesa Marie Aglaë, Countess Kinsky von Wchinitz und Tettau. Como jefe del Estado de Liechtenstein dispone de poderes casi absolutos; que se ampliaron tras el referéndum sobre la revisión de la constitución, celebrado el 16 de marzo de 2003; y que al ganar el Sí con el 66,43% le confirió prácticamente la inmunidad. El príncipe Hans Adam había llegado a amenazar con su traslado familiar a Austria si fracasaba el referéndum, incluso algunos rumores apuntaron a la venta de su palacio a Bill Gates. En agosto de 2004, el príncipe traspasó sus poderes sobre la gestión gubernamental diaria a su hijo el príncipe Alois, como un modo de transición a una nueva generación, permaneciendo como jefe del Estado.

El príncipe soberano y la familia real son dueños del grupo bancario LGT, disponiendo de una fortuna personal que se cifra en 3.500 millones de euros, según algunas estimaciones. Además poseen una extensa colección de obras de arte, parte de la cual se exhibe en museos de Vaduz y en Viena; teniendo pendiente un pleito pendiente para la restitución de una extensión de 1.600 km² de tierras en la República Checa confiscada en 1918. La información oficial define al grupo LGTL como una compañía de servicios financieros de la Casa Princesca de Liechtenstein (the Princely House of Liechtenstein) surgida del Banco LGT, fundado en 1920, especializada en banca privada, fideicomisos, gestión de patrimonios e inversiones alternativas.

La Princely Porfolio o cartera principesca de valores de unos 1.800 millones de francos suizos la convierten en un inversor significativo. A finales de 2004 administraba unos activos de 63.000 millones de francos suizos, con cerca de 1.300 empleados y representaciones en veintiocho lugares relevantes de Europa, Asia y América, como Hong Kong, Singapur y, desde diciembre 2005, Bahrein, todos ellos considerados «centros financieros bien regulados». De modo persistente, LGT ha obtenido la calificación AA- y Aa3 de Standard & Poor's and Moody's, las calificaciones más altas otorgadas nunca a un instituto, aseguraba un comunicado de prensa en 2005.

El Anstalt y otras entidades legales propias

Liechtenstein es un *centro financiero offshore sofisticado*, según la CIA, donde:

Los bajos impuestos sobre los negocios —el tipo máximo es el 20%— y las fáciles normas para la constitución han inducido a muchos holdings o a las llamadas compañías de buzón postal a establecer oficinas nominales en Liechtenstein, proporcionando el 30% de los ingresos estatales.

Porque, además del estricto secreto bancario se ofrecen estructuras jurídicas que garantizan el anonimato mediante una gran diversidad de estatus jurídicos para las corporaciones de negocios internacionales (IBCs), sociedades de cartera o domiciliadas, es decir, que teniendo su sede en el Principado no ejercen allí ninguna actividad económica o comercial en su territorio: son las fundaciones, fideicomisos y una entidad jurídica específica, denominada *Anstalt* o «establecimiento», descritas minuciosamente por el Informe parlamentario francés.

El «Anstalt» es una entidad típica dotada de personalidad jurídica y diferenciada de una sociedad mercantil o del contrato de derecho privado de tipo fideicomiso, su dirección pertenece a su o sus fundadores que nombran a los administradores ante los cuales pueden designar un *Kurator*, especie de consejo que comparte el poder de decisión; además, se reconoce el fideicomiso anglosajón (*trust*), mediante el mecanismo de la *Treuhandschaft*.

La identidad de los titulares de derechos económicos de estas diferentes instituciones jurídicas, puede que no sea conocida más que por el fiduciario o el abogado de Liechtenstein que les represente y que no está obligado a comunicarla a la entidad financiera que mantiene su cuenta. Esta identidad se declara en el registro de sociedades, accesible a las autoridades, pero no es pública. Obviamente las fundaciones o el *Anstalt* están específicamente concebidas para proteger la identidad de sus propietarios como su mayor atractivo para el blanqueo. Ante las evidencias de un sistema perfectamente opaco, las autoridades alegaron frente los diputados franceses que siempre es posible conocer la identidad de los titulares reales en el marco del auxilio judicial mutuo o de procedimientos penales;

pero los magistrados europeos saben que los asuntos que pasan por Liechtenstein se estancan indefinidamente.

Una plutocracia identificada

Entre las presiones externas que trajeron reformas legales en el Principado, sobresale la investigación parlamentaria francesa que visitó Vaduz porque indagó los detalles en la aplicación de su legislación, como ya hemos referido. Asimismo, destacan las denuncias públicas del Servicio de Información federal alemán (Bundesnachrichtendienst o BND) que presentó al gobierno federal alemán un informe en abril 1999 sobre la situación de Liechtenstein al que consideraba como «uno de los lugares más importantes para el blanqueo de dinero en Europa».

Estas informaciones, de cierta repercusión internacional, revelaron la existencia de una plutocracia local de abogados, banqueros y agentes de negocios, que so capa de actividades ejercidas en un entorno legislativo favorable (secreto bancario, existencia de fundaciones y sociedades anónimas, ausencia de mecanismos de control), favorecían las transacciones y la gestión del blanqueo de capitales ilegales. Las escuchas del BND alemán desde sus instalaciones en la Selva Negra, permitieron interceptar vía satélite las transferencias de datos nocturnos de las entidades financieras, mostrando la connivencia entre distinguidos personajes locales y delincuentes internacionales. El servicio de inteligencia alemán reveló en 2000 cómo un prestigioso abogado de Liechtenstein, al que al final la investigación judicial local absolvió, gestionaba más de 10.000 fundaciones y empresas tapadera y era una figura clave en la administración de las donaciones anónimas para la financiación ilegal de la CDU, junto con otros personajes locales que intervenían también en el lavado de dinero sucio de clientes como el narcotraficante colombiano Pablo Escobar; o Mobuto, el penúltimo dictador del ex Zaire, el dictador Ferdinand Marcos y su familia, etc. En resumen, se evidenciaba que, en un mundo tan estrecho geográficamente y socialmente como el de este microestado alpino, cuentan más las relaciones personales de unos y otros que los textos legales. Un rasgo común a los restantes microestados o entes políticos autónomos catalogados como paraísos fiscales, desde Mónaco a las Caimán pasando por Jersey o la Isla de Man.

En realidad, la delincuencia financiera ha venido asumiendo vías muy sofisticadas, a pesar de los compromisos adquiridos oficialmente por las autoridades del Principado, especialmente en materia de cooperación judicial. Precisamente, la Administración estadounidense, cuando tras el 11 de septiembre de 2001, identificó una docena de patrocinadores financieros de Al Qaeda, la mayoría asociados a familias sauditas y dejó sentir su presión abierta sobre el microestado alpino con la visita oficial que en 2002 realizó el Subsecretario del Tesoro de Estados Unidos para transmitir la firmeza del mensaje de Washington para que cesaran de facilitar la financiación de los terroristas islámicos. Con posterioridad, las autoridades mostraron su disposición a terminar con la práctica de los clientes anónimos. Los depósitos del banco LGT, propiedad de la familia real, se vieron reducidos con la aplicación de la norma de identificación de clientes, pero al parecer el príncipe Hans-Adam II estaba dispuesto a pagar la respetabilidad.¹⁴ Sin embargo, persisten las facilidades alpinas para los negocios sucios como corrobora el Informe de la Oficina estadounidense referida, permitiendo que una minoría de gestores de la actividad financiera offshore efectúe, por ejemplo, pagos a concejales que accedan a cambios políticos en Marbella, que faciliten la especulación inmobiliaria y la corrupción institucional. Una minoría influyente que es realmente la beneficiaria de la condición de paraíso fiscal extraterritorial de Liechtenstein.

El paraíso bancario, fiduciario y judicial de Mónaco

El segundo país más pequeño de Europa, El Principado de Mónaco, es conocido por su tradición de secreto bancario, su red de casinos y su favorable sistema fiscal. Los delitos de blanqueo de dinero sucio se refieren principalmente a los cometidos en el extranjero. Según informaciones, la delincuencia rusa organizada y la Mafia italiana han blanqueado dinero en Mónaco, que sigue estando en la lista de los llamados países no cooperantes de la OCDE en materia de información fiscal.

14. *The Observer*, 27/10/2003.

Es la presentación de Mónaco en el Informe para 2007 de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico; aunque ignora la responsabilidad del Estado francés sobre este enclave completamente urbanizado de la Costa Azul. El tratado de amistad y cooperación francomonegasco de 2002 asegura que forman una «comunidad de destino» precisando que el ejercicio de la soberanía del Principado debe estar en perfecta conformidad con los intereses franceses; de ahí que la participación del equipo de fútbol de Mónaco en la Liga francesa tenga una clara significación política en el marco europeo. Porque Mónaco, con su monarquía católica francófona, sigue siendo una de las principales plazas financieras de Europa, muy atractiva por su condición de próspero paraíso fiscal y financiero tanto para las personas residentes como para las compañías extranjeras domiciliadas.

De estación invernal tradicional de la burguesía de la *belle époque*, pasó a ser un destino del turismo masivo y de negocios financieros promocionados desde los cincuenta por el *glamour* de la boda del soberano con la actriz Grace Kelly. Las páginas de la prensa rosa, con sus relatos de tragedias y escándalos encubren la afluencia de grandes fortunas atraídas por el encanto de la escasa transparencia y las ventajas fiscales. Pero la opacidad del Principado llega hasta la ocultación de las cifras de su renta nacional que no hace públicas, según nos advierten los expertos de la CIA en internet con sus estimaciones muy aproximadas.

Todo un refugio de grandes fortunas, de lujo y joyas, y escaparate para el desfile de famosos que forman parte del negocio local como el Gran Premio del Automovilismo de Fórmula Uno y los ambiciosos proyectos inmobiliarios a costa del mar, que culminaron en la reciente ampliación de los muelles con el mayor espigón móvil hasta ahora construido para el atraque de cruceros y grandes yates de recreo. El despegue económico sucedió tras la construcción del ferrocarril que lo unió a Francia y la apertura del famoso casino a finales del siglo XIX, eventos que, unidos a su clima suave y al espléndido paisaje, le han dado fama como lugar de recreo de potentados de todo el mundo. El casino de Montecarlo en otro tiempo contribuía al 95% de los ingresos del microestado aunque actualmente solamente al 5%. La *Société des Bains de Mer* (SBM), propietaria del Casino, que tuvo como socio mayoritario al magnate griego Aristóteles Onassis, es ahora una de las propiedades de la familia reinante.

Una monarquía católica francófona

Con ocasión del fallecimiento del príncipe Raniero, en abril 2005, las crónicas destacaron la transformación de Mónaco desde un diminuto feudo medieval en un pretendido Manhattan del Mediterráneo. Durante la Segunda Guerra Mundial, el estatus histórico quedó consolidado cuando el joven Raniero tuvo el acierto de enrolarse oportunamente en las Fuerzas Francesas Libres durante el verano de 1944; tras la ocupación sucesiva por italianos, alemanes y el proyecto comunista de convertir Mónaco en una República o las propuestas de fusión con Francia.

En una extensión de 1,95 km² se asienta una población de 32.600 habitantes, de los cuales solamente unos 7.500 son monegascos y cerca de la mitad franceses, padeciendo una de las mayores densidades europeas por km²; su PIB anual se estima en unos 976 millones de dólares. (CIA, est.2006)

El príncipe monegasco es Jefe de Estado «por la gracia de Dios», cabeza del ejecutivo, que delega en una cámara legislativa vagamente democrática y que, además, es la máxima autoridad judicial del país. A estos tres poderes se suma el poder eclesiástico porque es un Estado confesional católico, cuyo protocolo y ceremonias recrea ritos feudales para legitimar la dinastía. Como jefe de gobierno figura un Ministro de Estado que preside el gabinete de cuatro miembros; y que es un ciudadano francés nombrado por el príncipe entre los candidatos propuestos por el gobierno francés. Conforme a la Constitución de 1962, el príncipe comparte el poder con el Consejo Nacional, una asamblea legislativa de 24 miembros elegidos por sufragio universal para cuatro años, que representa una contradicción democrática frente a los poderes absolutos del príncipe.

El tratado con Francia del 24 de octubre de 2002 mantiene la garantía de la soberanía monegasca establecida por el tratado de 1918 disponiendo que «Francia asegura a Mónaco la defensa de su independencia y de su soberanía y garantiza la integridad del territorio monegasco en las mismas condiciones que el suyo». En 1993 Mónaco ingresó en la ONU; y en 2004 se incorporó al Consejo de Europa. Un consejo comunal de 15 miembros cumple funciones de ayuntamiento.

Un asociado de la Unión Europea

El Principado es parte integrante del territorio aduanero de la Unión Europea en virtud del Convenio entre Mónaco y Francia de 1963, aplicando el IVA de acuerdo con la Directiva europea. Y, aunque no es miembro de la Unión, Mónaco está incluido en la zona euro que es su moneda oficial. El convenio suscrito por Francia en nombre de la CE en 2001 autoriza a Mónaco a acuñar monedas de euros con la faz nacional monegasca, que se realiza en la Fábrica de la Moneda de París, previendo la aplicación en el Principado de las reglas europeas contra las falsificaciones; e incorpora al sistema de pagos de la eurozona a las entidades de crédito monegascas, sometidas a los instrumentos y procedimientos de política monetaria y a la prevención de los riesgos sistémicos en los sistemas de pago y los sistemas de liquidación y emisión de valores y demás disposiciones.

El acuerdo monetario referido recoge el complejo entramado de convenios y disposiciones que regulan las relaciones financieras y monetarias del Principado con la Unión.¹⁵ Los intereses de Mónaco están necesariamente ligados a los de Francia, que ejerce sobre el enclave su «amistad protectora», dice el preámbulo del tratado de 1918; expresión que el tratado de amistad y cooperación franco-monegasco de 2002 sustituyó por la de una «comunidad de destino», precisando que el ejercicio de la soberanía del Principado debe estar en perfecta conformidad con los intereses políticos militares, navales y económicos franceses. Aunque este tratado fue concluido después de la investigación parlamentaria francesa sobre el blanqueo en Europa como veremos, el Estado francés no asumió su responsabilidad sobre el lavado de dinero sucio y la evasión de impuestos que genera este microestado.

Unas veces Mónaco suscribe acuerdos con Francia, que actúa en nombre de la Unión, y otras los concierta directamente con la Comisión europea, como el Acuerdo de 2003 para la aplicación de determinados actos comunitarios relativos a medicamentos de uso humano y veterinario, de los productos cosméticos y productos sanitarios. Aunque el ejemplo del trato otorgado por la UE como

15. <http://www.gouv.mc/PortGb> ; www.eurunion.org.

Estado soberano no miembro, es el acuerdo bilateral de diciembre de 2004 suscrito por la Comisión europea con Mónaco junto con Liechtenstein y San Marino, sobre la Directiva sobre fiscalidad del ahorro de las personas físicas residentes en países de la Unión. Desde 1 de julio de 2005, este acuerdo obliga a una retención fiscal sobre los intereses de los depósitos del 15% durante los tres primeros años y llegará al 35% en 2011, conforme al modelo convenido con Suiza y Andorra, que les permite mantener vigente el secreto bancario.

Glamour sin impuestos

La buena imagen internacional ofrecida por el Principado y las sutilezas de su entramado legal apoyan las informaciones promocionales de «expertos» que afirman que no ofrece nada local específicamente destinado al mercado del offshore; que simplemente se ofrece como lugar de residencia, de baja o nula fiscalidad, esencialmente para personas acaudaladas que buscan seguridad y los servicios de bancos altamente regulados y de sociedades de gestión de cartera que promocionan productos y posibilidades disponibles. Estiman paradójico que al Principado se le considere equivocadamente —dicen— inserto en el mundo financiero de las jurisdicciones extraterritoriales, considerando que apenas tiene que ver con las ventajas o los productos que se ofrecen en los paraísos fiscales offshore.¹⁶ Esa visión *benévola* de Mónaco se ve desmentida no sólo por las informaciones de la Misión parlamentaria francesa en su informe de marzo de 2000¹⁷ sino por los Informes de 2005, de 2006 y de 2007 de la Oficina contra el Narcotráfico del Departamento de Estado de los Estados Unidos y demás datos disponibles en las propias páginas webs del Principado.

En el inventario de centros offshore del Foro de Estabilidad Financiera de 2000, Mónaco aparece catalogado en el grupo II porque sus procedimientos de supervisión y de cooperación estaban por debajo de los estándares internacionales. La OCDE lo clasificó paraíso

16. William Easun, informe 2005 en The Lawyer.com.

17. *La Principauté de Monaco*, Monographies Volume 2, N° 2311, Assemblée Nationale, Informe referido.

fiscal precisamente por reunir los criterios de identificación de tal calificativo, siguiendo clasificado en 2007 entre aquellos paraísos fiscales considerados como *no cooperantes* porque ni siquiera ha manifestado su disposición para la eliminación de las prácticas fiscales perjudiciales, concretada últimamente en la exigencia de transparencia e intercambio efectivo de información con los demás países. Pero nada indica que esta catalogación peyorativa haya perturbado su prosperidad financiera, las autoridades locales manifiestan que la evasión fiscal es un problema de cada Estado pero no de Mónaco, según declaraba el consejero de Finanzas ante la Misión parlamentaria francesa que visitó Montecarlo hace unos años y cuyo informe sostiene que el Principado dispone de «una fiscalidad ligera» que permite a sus ciudadanos y a ciertos residentes no pagar impuesto sobre la renta, ni aplica retención sobre los dividendos abonados por las empresas pero «sobre todo hay la garantía de que el dinero que huye del fisco encontrará allí un asilo inviolable».

La liviana fiscalidad monegasca

Los extranjeros residentes en Mónaco, a excepción de los franceses, no pagan impuesto sobre la renta. Únicamente las rentas de fuente extranjera podrán haber sufrido una posible retención en origen, y en relación con la tributación de las personas físicas se ofrece un marco excepcionalmente favorable a los residentes. Los monegascos no pagan impuestos locales ni sobre plusvalías, ni sobre el patrimonio, ni sobre las donaciones o sucesiones. Como regla general, los únicos impuestos que se pagan son los derechos de registro y timbre, los derechos de hipotecas y el IVA. La validez ante los tribunales y autoridades de los documentos requiere que lleven sellos que indican el pago de tasas fiscales, según los formatos y valor de la operación, que en las operaciones inmobiliarias puede llegar a un máximo del 7% y en la transferencia de acciones al 1%.

La característica principal del sistema monegasco es la ausencia total de imposición directa con dos excepciones muy precisas. En primer lugar, las personas físicas de nacionalidad francesa que el 31 de octubre de 1962 no hubieran justificado cinco años de residencia en Mónaco están sujetas al impuesto francés sobre la renta; y, en segundo lugar, las sociedades mercantiles que obtengan fuera de Mónaco más del 25% de su volumen de negocio y aquellas cuya

actividad en el enclave consista en recibir ingresos procedentes de patentes y derechos de propiedad literaria o artística están sujetas al impuestos sobre los beneficios del 33,33%.

La primera excepción deriva del único convenio fiscal suscrito por el Principado que fue el convenio con Francia de 18 de mayo de 1963 que lo incluye en el ámbito de aplicación territorial del impuesto francés sobre la renta, con la única excepción de los franceses y su descendencia, residentes en Mónaco desde el 31 de octubre de 1957 hasta el 31 de octubre de 1962 y que han mantenido su residencia en el Principado desde esa fecha, a quienes la Administración francesa considera monegascos.¹⁸ Salvo la excepción mencionada, el acuerdo francés de 2002 prosigue la lógica tradicional de considerar a los ciudadanos franceses residentes en Mónaco como contribuyentes ordinarios franceses, con las mismas obligaciones pero concediéndoles los mismos beneficios y una igualdad de trato referida a exenciones y deducciones fiscales, algo que se justificó con el argumento de que había disminuido el número de franceses residentes en el enclave; ampliando también los beneficios a las sociedades francomonegascas. De este modo, la República Francesa se protege del paraíso fiscal monegasco.

Las sociedades monegascas no están sujetas a tributación, salvo en los dos supuestos mencionados en los que se aplica un impuesto sobre los beneficios del 33,33% cuando obtengan más del 25% de su volumen de negocio fuera del Principado y aquellas compañías cuyos ingresos provengan de patentes y de derechos de propiedad literaria o artística, conforme a la Ordenanza nº 3152 de 1964. En realidad, los únicos impuestos directos sobre las empresas son los derechos de registro, de timbre o de hipotecas, exigibles en la realización de ciertas operaciones. Pero los dividendos y otras rentas no están sometidos a la mencionada retención fiscal acordada para la aplicación de la Directiva sobre fiscalidad del ahorro particular, que afecta solamente a los intereses de depósitos bancarios de particulares residentes en países de la Unión Europea, sin la obligatoriedad de trasladar información tributaria al Estado europeo del contribuyen-

18. www.monaco-privatebanking.com/fiscalite.

te; por lo que la Unión Europea ha permitido preservar el secreto bancario monegasco.

Benevolencia para el blanqueo del dinero de delitos exteriores
En el lenguaje pretendidamente aséptico del FMI, su Informe de agosto de 2003 subraya que en los últimos años se han adoptado en Mónaco medidas legislativas destinadas a la prevención del blanqueo de dinero sucio y a la financiación del terrorismo, adoptando una actitud positiva para reducir el potencial *riesgo de reputación*. Sin embargo, la evaluación efectuada refleja los riesgos potenciales con que se enfrenta esta jurisdicción con un sector financiero tan significativo, subrayando la necesidad de reforzar el sistema antiblanqueo establecido. Aunque la Comisión francesa de banca supervisa las instituciones monegascas, el Principado asume su propia responsabilidad legislativa y de aplicación de las medidas antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo. De ahí que, aunque las normas sean las mismas en los dos países, varíe su grado de aplicación, según constata el Informe citado de la Oficina del Departamento de Estado, algo que ya reflejaron las conclusiones de los parlamentarios franceses.

De modo más directo, ya el Informe de 2005 de la Oficina estadounidense contra el narcotráfico consideraba que el Principado de Mónaco «es vulnerable al lavado de dinero debido a su estricto secreto bancario, la red de casinos y el sector offshore no regulado», constatando que la delincuencia organizada rusa y la mafia italiana blanquearon dinero allí; añadiendo en la edición de 2007 que «el Principado no afronta las formas ordinarias de la delincuencia organizada».

El informe presentado en 2000 a la Asamblea francesa subrayaba entre sus conclusiones que, dada la afluencia de capitales —inevitable con la libertad irrestricta de la movilidad financiera— atraída por una fiscalidad privilegiada, se requería como contrapartida la aplicación de un sistema de control bancario riguroso, con una legislación que impidiera el anonimato de las transacciones y la garantía de una cooperación internacional policial y judicial; pero como el sistema monegasco carecía de tales dispositivos los diputados franceses detectaron un alto riesgo de inversiones o de tránsito de capitales generados por actividades ilícitas, subrayando ciertos puntos concretos que siguen vigentes:

- En primer lugar, la preocupación por la imagen exterior del Principado les ha llevado a adoptar un lenguaje y una actitud que pretende aminorar el riesgo del blanqueo o, lo que es más grave, negar el fenómeno en el enclave en vez de reforzar la legislación o los medios de control.
- En segundo lugar, el mundo bancario monegasco estima que ante todo tiene que primar la confidencialidad, sin una supervisión de cuentas bancarias que permita su control por las autoridades.
- En tercer lugar, los parlamentarios franceses denunciaban que el Principado acababa de adoptar una legislación estableciendo un control previo para las peticiones de comisiones rogatorias, siendo el procurador general quien decide el curso que se le dará, creando así un obstáculo suplementario a la cooperación judicial.

Señala la Oficina estadounidense citada que los obstáculos surgen porque los delitos generadores de blanqueo se cometen en el extranjero donde resultan sancionados, pero no el delito de blanqueo de dinero que tiene lugar en Mónaco. Los Informes de 2006 y 2007 destacan que «más bien los delitos de lavado de dinero sucio se relacionan principalmente con delitos cometidos en el extranjero», refiriendo la información disponible sobre las mafias italiana y rusa que han blanqueado fondos en el microestado. Los datos muestran que las modificaciones legislativas y la reorganización de la unidad de inteligencia financiera, el SICCFIN (*le Service d'Information et de Controle sur les Circuits Financiers*), con el consiguiente aumento de los informes recibidos sobre operaciones sospechosas, no alcanzan a controlar las transacciones de dinero sucio dado el elevado volumen de actividad dineraria.

Las modificaciones legislativas de los últimos años reforzaron la prevención del blanqueo incluyendo a los proveedores de servicios financieros, los gestores de carteras de valores y otras instituciones del sector offshore e introduciendo nuevos procedimientos e iniciando las autoridades toda una campaña para la aplicación de las nuevas medidas. Las compañías offshore quedaron sometidas al mismo deber de diligencia y obligaciones de información sospechosa que la banca, reforzándose las obligaciones de identificación del cliente en

sociedades y casinos. Pero los expertos del Departamento de Estado apuntan que, si bien las leyes bancarias no permiten cuentas anónimas, «Mónaco permite la existencia de cuentas con alias», en las que el titular utiliza un seudónimo en vez de su nombre verdadero, de modo que los cajeros no conocen al cliente aunque el banco conoce su identidad y conserva la información sobre su identificación. En 2006 se reformaron las normas aplicando el planteamiento de que «todos los delitos» son susceptibles de generar operaciones dinerarias ilegales, como venían recomendando los Informes referidos.

El secreto de la banca personalizada

El propio sitio web de la Asociación bancaria monegasca destaca *la confidencialidad de las informaciones recabadas por los bancos y las sociedades de gestión de cartera. Los directivos y el personal de los bancos instalados en el Principado están sujetos a un secreto profesional, cuya violación se sanciona por las penas prevista en el artículo 308 del Código Penal monegasco* y que se justifica por la necesidad de proteger el buen funcionamiento del sector bancario, el cual se basa en la confianza de los clientes y responde principalmente a la protección de los intereses de los mismos. Las operaciones, principalmente las de gestión de patrimonio, realizadas por los clientes de los bancos están protegidas por el secreto bancario, así como la existencia, el funcionamiento y el saldo de las cuentas bancarias. Las sociedades de gestión de cartera están sujetas a las mismas reglas que los bancos con sus clientes en materia de secreto profesional. Aseguran que el secreto profesional no se opone ni a los organismos de vigilancia del sistema bancario monegasco, sujetos ellos también al secreto profesional, ni a las Autoridades judiciales monegascas que actúan bajo procedimientos penales. Pero fuera de estos casos, el secreto profesional no se puede incumplir, salvo en el caso de personas fiscalmente domiciliadas en Francia, en virtud del convenio fiscal francomonegasca de 1963.

La mayor parte del sector bancario monegasco se concentra en la gestión de carteras de valores y en la banca privada o personalizada, que es uno de los pilares de la economía de Mónaco, al amparo de la respetabilidad otorgada por la garantía francesa. El Informe del FMI de 2003, que evalúa el centro financiero del Principado, subraya la existencia de «un sistema dominado por la banca privada activa

internacionalmente y los servicios financieros conexos, cuya supervisión se beneficia de la estrecha colaboración con las autoridades supervisoras francesas». Esta banca privada o personalizada gestiona patrimonios de multimillonarios o *high-net worth clients*, expresión que define a quienes disponen de más de un millón de dólares en efectivo. Estos clientes son atraídos en su mayoría por la ausencia de imposición directa sobre la renta para residentes, por un entorno muy seguro y con servicios profesionales que cooperan con la estrategia monegasca para la atracción de residentes acaudalados. La tendencia hacia la banca privada se ha visto estimulada por la reciente llegada de un gran número de sociedades de gestión de carteras de valores acompañadas de profesionales capaces y unas infraestructuras de alta calidad con un régimen fiscal atractivo, con pretendida firmeza frente al blanqueo de capitales y el fraude y el compromiso firme del sector en la protección de la información bancaria y la confidencialidad.¹⁹ Los grandes bancos internacionales, como Deutsch Bank-Dresdner, Kredir Bank, Hong Kong & Shanghai Bank, ABN-Amor y Resco, Paribas-Banque Privée Monaco, filial al 100% de Paribas Suisse, Citibank International PLC-succursale de Mónaco, y muchos otros de rango internacional constituyen la infraestructura monegasca con centros muy especializados en la *private banking*.

Una banca para grandes fortunas

El Informe parlamentario francés referido detecta «una actividad bancaria especializada en la gestión de fortunas» que consiste esencialmente en la gestión de grandes volúmenes de caudales privados, mediante un servicio personalizado que va desde el consejo en la gestión del patrimonio personal o familiar hasta la ejecución de inversiones diversificadas. Aproximadamente el 85% de los clientes de los bancos son no residentes, evidenciando su condición de centro offshore. Para una población de unos 7.000 monegascos y otros 25.000 residentes extranjeros y un PIB que no alcanza los mil millones de dólares, Mónaco disponía en 2007 de unos 60 bancos e instituciones financieras que manejan un total de activos de unos 91.000 millones de dólares (unos 70.000 millones de euros). El

19. www.monaco-privatebanking.com.

sector financiero representó el 15% de la actividad económica del país en 2005 y las instituciones financieras no bancarias abarcan agencias de seguros, sociedades de gestión de carteras y fideicomisos (*trusts*), según datos de la Oficina estadounidense referida.

El sector bancario integrado por bancos franceses surge a finales del siglo XIX cuando se abren las primeras cuentas de depósitos en el Principado, desarrollándose lentamente hasta su despegue en los años setenta, para desconcierto de los especialistas de Zurich o de Ginebra que contemplaron inversiones en equipamientos de telecomunicaciones que no tenían nada que envidiar a los de los grandes bancos de París y Londres. Actualmente el enclave abarca otros negocios financieros, como el sector inmobiliario con los altos precios del suelo en todo el Principado y los cuatro casinos, gestionados por la *Société des Bains de Mer*, con participación mayoritaria del Estado.

El atractivo que explica en gran medida el éxito financiero de Mónaco es la interconexión entre sus bancos y la banca francesa que le otorga un aura de respetabilidad desde el Convenio franco-monegasco de control de cambios suscrito en 1945 y renovado la última vez en 2001, en virtud del cual se aplica la legislación bancaria francesa y las normas emitidas por el Comité francés de banca y regulaciones financieras, incluyendo el art. 57 de la ley francesa de 1984 relativa al secreto bancario; de modo que los bancos monegascos están sometidos a las mismas reglas de prudencia y supervisión que los franceses. Todas las actividades de supervisión están estrictamente reguladas, lo que garantiza la confidencialidad de las transacciones que llevan a cabo las instituciones financieras locales.

Los expertos del Departamento de Estado de los Estados Unidos afirman que Mónaco tiene también un sector offshore no bancario que abarca la formación de fideicomisos o *trusts* y de cinco tipos de *international business companies* (IBCs): las denominadas sociedades de negocios internacionales, puramente instrumentales, como son las sociedades de responsabilidad limitada; las sucursales de compañías matrices extranjeras, las sociedades de responsabilidad limitada, las sociedades de responsabilidad ilimitada y los de propiedad única, aunque no se permiten las sociedades *prêt-à-porter*. El proceso de constitución generalmente lleva de cuatro

a nueve meses, aunque Mónaco no mantiene un registro central de sociedades offshore y las autoridades no disponen de base legal para obtener información de las actividades de las compañías offshore.

«Una legislación favorable al anonimato»

Así califica el Informe parlamentario francés a la legislación monégasca, no sólo porque «atrae los activos internacionales creando una zona de baja tributación» sino porque, además, incorpora disposiciones destinadas a «proteger el anonimato de los verdaderos propietarios de los fondos y de los bienes», permitiendo a las sociedades de capitales y a los fideicomisos desenvolverse en un entorno legal reducido a la mínima expresión que ejemplifican dos regulaciones:

a) La pantalla de las sociedades de capitales

Como particularidad única en Europa, las sociedades por acciones —sociedades anónimas o sociedades en comandita por acciones— requieren la autorización previa y revocable del gobierno y, tras la aprobación de sus estatutos, un régimen discrecional susceptible de flexibilidad para acoger a los inversores extranjeros. El texto básico es la ordenanza de 1895 que deja una gran libertad a los socios sobre informes, administradores y funcionamiento, como se detalla en el Informe francés, que sostiene que estas sociedades gestionadas por testaferros a veces sirven de *pantalla* para las operaciones de dudosa legalidad cuyos titulares permanecen desconocidos puesto que el registro de la sociedad menciona el nombre, el objeto y la dirección de la sede social pero no la identidad de los socios, por lo cual se facilitan así las operaciones de evasión fiscal o de blanqueo de dinero sucio.

b) Las fiducias o fideicomisos opacos

Como sugiere su denominación, el fideicomiso (*trust*) (encargo basado en la confianza) es un contrato privado en virtud del cual la persona que lo constituye (fideicomitente) deja la propiedad de ciertos bienes, derechos o valores, de modo irrevocable o no, a cargo de la persona o personas a quienes se le confían (fideicomisario o fiduciario) para que los administre a favor de uno o varios beneficiarios, que percibirán las rentas o el capital del fideicomiso.

La práctica inducida por la legislación monegasca ha abierto la vía a la actividad de numerosos asesores jurídicos extranjeros que actúan por cuenta de una clientela angloamericana, gestionando activos mobiliarios o inmobiliarios situados en Mónaco bajo diversas modalidades. La creación, transmisión y funcionamiento del fideicomiso monegasco sólo da lugar a derechos de registro, que varían según el número de beneficiarios sucesivos, y comprenden entre el 1,3% y 1,7% del importe total del valor de los bienes invertidos en el fideicomiso (con excepción de los valores mobiliarios monegascos). El Informe referido apunta que el interés de esta institución jurídica es evadir de una manera legal y discreta el pago de los derechos de mutación puesto que un simple traspaso de los titulares conduce a una cesión efectiva de patrimonio.

Una denuncia pública políticamente olvidada

El citado Informe parlamentario francés titulado *Rapport d'information par la mission d'information commune sur les obstacles au contrôle et a la repression de la délinquance financière et du blanchiment des capitaux en Europe* (un volumen de 169 páginas) es, sin duda, una investigación técnica rigurosa llevada a cabo por una comisión de diputados de la izquierda que visitaron los diversos paraísos fiscales europeos pero con resultados prácticos puramente testimoniales. En 2002, tras la reelección del presidente Jacques Chirac y las elecciones generales que dieron lugar a otra Asamblea Nacional de signo político liberal conservador, Francia suscribió un nuevo tratado de amistad y cooperación con Mónaco en octubre del mismo año que refuerza la soberanía monegasca, concertando como contrapartida una revisión de las relaciones bilaterales en materia fiscal, financiera y judicial, concretado en un *avenant* de la Convención fiscal de 1963 que consolida la situación del Principado.

No obstante, con posterioridad, otras presiones externas han conseguido modificaciones legislativas, suscribiendo Mónaco el Convenio del Consejo de Europa sobre blanqueo, investigación y confiscación del producto de los delitos. El organismo de información financiera, SICCFIN, suscribió acuerdos de intercambio de información con sus homólogos de Malta, Polonia, Andorra y

otros, además de los acuerdos suscritos anteriormente con otros países como España, Liechtenstein y Suiza. Todo ello más como expresión de una política de imagen exterior que de una voluntad de controlar las irregularidades financieras o de una política anti-blanqueo eficaz.

Actualmente, sigue vigente la principal conclusión de los parlamentarios franceses que indagaron sobre el terreno la situación: Mónaco desarrolla «una estrategia económica deliberada (...) puesto que el Principado da a quienes lo utilizan todas las ventajas de un paraíso bancario, fiduciario y judicial, autorizando la calificación de territorio no cooperante». Sin embargo, con su estructura interna tan asentada y avalada por Francia y por el conjunto de la Unión; y con su imagen mediática tan esplendorosa y sus vínculos estrechos con las finanzas europeas y mundiales, nada indica que el nuevo príncipe vaya introducir medidas que ahuyenten los flujos financieros legales e ilegales que se sirven del enclave.

Andorra, destino atractivo para el dinero sucio

Andorra es un país pequeñito con sólo seis bancos. Sin embargo, debido a su emplazamiento geográfico en los Pirineos, su sistema financiero relativamente fuerte y la libertad de movimientos del dinero por su frontera, Andorra es un destino atractivo para aquellos que intenta emprender operaciones de lavado de dinero.

Es la presentación en el Informe de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico de este enclave pirenaico de espectaculares paisajes montañosos y profundos valles boscosos.²⁰ El Principado de Andorra no forma parte de la Unión Europea ni su actual gobierno local contempla la posibilidad de solicitar su ingreso pero como «el secreto bancario es intocable», según su jefe de gobierno, los bancos andorranos siguen siendo depositarios de gran parte del patrimonio líquido algunas familias españolas, a donde en algún

20. Informe para 2005, puesto que Andorra no aparece en los INCS Reports para 2006 y 2007).

caso han de viajar los herederos del titular de los depósitos para retirar y repartir los fondos sin pago del impuesto de sucesiones ni aclaraciones sobre el origen y, en algunos casos, los ediles menos documentados acuden personalmente para las transacciones sobre las comisiones que compensan el logro de recalificaciones por el concejo de terrenos urbanos que anteriormente no eran edificables, como en el caso del ex alcalde del pueblo madrileño de Ciempozuelos.

La operación denominada «Mármol rojo», hecha pública por el Ministerio español del Interior en el verano de 2005, dejaba en entredicho la efectividad de la normativa ant blanqueo andorrana, al lograrse la desarticulación de una peligrosa red internacional de mafiosos ucranianos. Además de la actividad bancaria para no residentes que beneficia a la elite local, el 80% de la economía lo aporta el turismo atraído por los deportes de invierno y la débil tributación (tolerada por la Unión). Tras largos años sin moneda, el euro es su moneda oficial y los negocios locales están protegidos con restricciones a la propiedad. La renta per cápita sitúa a Andorra en la media europea pero realmente es mejor de lo que parece dada la ausencia de tributación directa.

Pero, como en enclaves similares, el origen histórico del microestado resulta ser la coartada actual para su privilegiada consideración internacional como centro bancario políticamente independiente. Durante siglos, Andorra permaneció aislada y pobre, iniciando su prosperidad tras la Segunda Guerra Mundial gracias al contrabando y al comercio ilegal derivado de la España enclaustrada del franquismo, que tenía como una de las vías de información independiente del exterior a la potente emisora pública Radio Andorra. Posteriormente, el turismo favoreció su desarrollo como *zona libre de impuestos* y surgieron sus instalaciones para el esquí y los deportes de invierno. Recientemente, Andorra ha salido del aislamiento histórico, con una próspera economía que atrae actualmente a muchos inmigrantes y que se ve favorecida por la casi inexistencia de la legislación laboral, aunque en 2004 esta situación era denunciada por los manifestantes del primero de mayo, la primera manifestación en la historia del Principado.

El Principado de Andorra

Desde el siglo XIII hasta finales del siglo XX, Andorra fue un señorío feudal bajo la soberanía de los copríncipes, el obispo de Urgel y el presidente de la República francesa, como descendiente de los Condes de Foix, hasta que los andorranos aprobaron en el referéndum de 1993 una Constitución con un régimen parlamentario. Los copríncipes ejercen la Jefatura del Estado y el Consejo General de los Valles, como asamblea legislativa que integran entre veintiocho y cuarenta y dos miembros elegidos, elige un presidente del Consejo Ejecutivo o gobierno local, formalmente nombrado por los dos copríncipes, que tienen dos representantes en el territorio.

Este enclave pirenaico tiene una extensión de 468 km² para unos 71.800 habitantes que producen un PIB anual de 2.770 millones de dólares (CIA, est. 2005). Destaca el fuerte crecimiento de la población residente; actualmente, los andorranos originarios representan un tercio de la población, la mayoría de origen español y una minoría franceses de origen, siendo el catalán la lengua oficial junto con el francés y el castellano. Visiones críticas locales subrayan que en la democracia andorrana votan sólo unos escasos miles de personas que deciden sobre una mayoría que de hecho carece del derecho a voto y de otros derechos como los de libre afiliación a sindicatos y libertad de empresa para instaurar sus propios negocios. En la práctica, la justicia se caracteriza por jueces nombrados a dedo, sin preparación ni estudios jurídicos.

Otro socio comercial de la Unión Europea

El Principado de Andorra no es miembro de la Unión Europea ni contempla aún la posibilidad de serlo, según declaraba su jefe de gobierno en 2006.²¹ Sin embargo, en octubre del año anterior, acudía a la XV Cumbre Iberoamericana logrando que la denominada *Declaración de Salamanca* suscrita por España y los líderes de los 22 países iberoamericanos participantes, con la retórica propia de estos

21. *El País*, 27/8/2006.

eventos, diera su «bienvenida a Andorra como nuevo miembro que comparte plenamente la identidad y los criterios de participación del Sistema de Cumbres». El equipo andorrano de fútbol participa en el campeonato europeo y, hace dos años, ante la negativa de Malta a acoger al pesquero español *Francisco y Catalina* con naufragos inmigrantes, Andorra lograba sitio en titulares de la prensa internacional con su oferta de acogida de esos inmigrantes africanos. Como la mayoría de los microestados integrados en el sector offshore de los mercados financieros mundiales, el Principado práctica una activa política de cuidada imagen exterior y de presencia internacional.

La vinculación de Andorra con la Unión se basa en un Acuerdo con la entonces CEE en forma de canje de notas, redactado en todas lenguas oficiales y en catalán y firmado en junio de 1990, que suprime los derechos arancelarios y demás restricciones a los intercambios comerciales, integrando el enclave en la unión aduanera europea, en principio limitado a los productos industriales con alguna excepción. Por tanto, es un socio comercial en productos manufacturados pero recibe el trato de tercer país para los productos agrícolas. Además, un Acuerdo de Cooperación suscrito con la Comisión de 1998 cubre una amplia gama de asuntos como medioambiente, comunicaciones, información, cultura, transporte, cooperación regional y transfronteriza y cuestiones sociales que sirven para reconocer su condición soberana. Andorra utiliza los billetes y monedas del euro del mismo modo que utilizaba el franco francés y la peseta, puesto que carece de moneda propia ni de autoridad emisora.²²

Pero la política de relaciones exteriores de la Unión refuerza su condición de Estado soberano, como reflejan las decisiones del Comité Mixto CE-Andorra sobre la aplicación de Protocolos europeos sobre cuestiones veterinarias y otros asuntos. Máxima expresión de este trato de la Unión fue el convenio para la aplicación la Directiva europea sobre tributación del ahorro particular siguiendo el modelo suizo, aplicando una retención fiscal del 15% sobre los intereses de los depósitos bancarios, abonados a los ciudadanos residentes en los estados miembros de la Unión Europea en lugar del intercambio automático de información fiscal, sin que haya tenido que modi-

22. www.eurunion.org, <http://www.andorra.ad>.

ficar sus disposiciones internas sobre el secreto bancario y demás prácticas fiscales perjudiciales para los demás estados como exigía el proyecto de la OCDE.

Fiscalidad offshore y *prestanoms*

En las referidas declaraciones de prensa, el jefe del gobierno andorrano alegaba que el secreto bancario no es exclusivo de Andorra y que es cierto que Luxemburgo, Bélgica y Austria también lo practican. En los últimos tiempos, desde la elección del nuevo gobierno constitucional en 1993, el Principado ha liberalizado y flexibilizado su regulación financiera, aunque hay quienes aseguran que las autoridades galas han mantenido siempre una cierta vigilancia para impedir que este paraíso fiscal fuese del tipo británico, con una mayor dimensión financiera global. También hay quienes cuestionan que en Andorra se den las condiciones para que sea considerado un centro financiero offshore, aunque no exista IVA e impuesto sobre la renta, ya que la elevada renta per cápita de los habitantes se debe básicamente al turismo de invierno y al comercio. Los signos de vida financiera están en Andorra La Vieja, la capital, con sus kilómetros de comercios libres de impuestos donde los bancos se apretujan para atraer la atención, realizando negocios sin control de cambios con no residentes.

Andorra fue ya incluida entre los 42 centros financieros extraterritoriales registrados por el Foro de Estabilidad Financiera, creado por los gobiernos del G-7 para abordar estas situaciones que perturbaban la estabilidad financiera mundial, y se le clasificaba en la categoría del Grupo II como centro offshore con procedimientos para supervisión y cooperación pero cuya práctica está por debajo de los estándares internacionales. En el Informe de 2000, la OCDE incluyó a Andorra en la lista oficial de jurisdicciones consideradas paraísos fiscales por reunir los criterios que los definen como casos extremos de competencia fiscal perjudicial, que incitan a la evasión fiscal en los demás países. Esto tendría que haber reducido la boyante expansión de la banca en los años recientes, pero Andorra no se comprometió a la eliminación de las prácticas fiscales perjudiciales identificadas sin que se le aplicasen las posibles «medidas defensivas» por parte de los estados como estaba previsto.

Tras la mutación de proyecto de la OCDE contra las prácticas fiscales perjudiciales, lograda por las presiones de la Administración Bush, desde el último Informe de progreso de 2004, Andorra seguía clasificada entre los cinco paraísos fiscales considerados como no cooperantes, además de Liechtenstein, Mónaco, Liberia y las islas Marshall. Aunque, aprovechando la oportunidad ofrecida, se adhirió al nuevo proyecto iniciado por la OCDE, denominado *Global Forum on Taxation*, en el que, a los paraísos fiscales identificados y comprometidos con la eliminación de las prácticas fiscales perjudiciales, denominados ahora «socios participantes», se le plantea un nuevo objetivo de conseguir un *terreno de juego global nivelado* (a *global level playing field*) o unas reglas comunes para el intercambio de información fiscal, en lugar del anterior objetivo de eliminar la «competencia fiscal perjudicial» que ahora se reduce al logro de un mayor nivel de transparencia y un efectivo intercambio de información. Junto con más de 60 países y territorios, miembros y no miembros de OCDE que se han sumando a este Foro, en febrero de 2005, el Principado comunicó su disposición a participar en la reunión a celebrar en Australia a fin de revisar las cuestiones de la transparencia y el pretendido intercambio efectivo de información.

La fiscalidad andorrana

Andorra carece de tributación sobre la renta personal y las sociedades. No existen más impuestos para las sociedades mercantiles y los individuos que unas modestas tasas anuales de registro, tributos municipales e impuestos sobre las transacciones de la propiedad. Tampoco existe ningún régimen especial para entidades extraterritoriales u offshore ni para *trusts* o fideicomisos. La ley de diciembre 1996 regula el cuadro general de los impuestos que son competencia del Consejo General. El término «offshore» no se utiliza en la legislación andorrana o al describir las modalidades de sociedades mercantiles; en realidad, no hay un sector offshore o extraterritorial como tal ya que no se aplica ninguna imposición directa a las entidades andorranas y todos los negocios y el comercio han de ser realizados por entidades de propiedad mayoritaria andorrana o residentes de larga permanencia.

Actualmente, no existe en el Principado un sistema de tributación directa sobre las rentas de las personas físicas, ni sobre los

beneficios comerciales ni sobre el patrimonio. Las personas inscritas en el registro de sociedades comerciales pagan una tasa de inscripción de 328,6 euros; y una tasa anual de 734,39 euros anuales para la sociedad anónima. La ley prevé una gama de tipos impositivos diferentes sobre el valor de las mercancías, pero la mayoría de los productos tributan un 4% y las parroquias recaudan unas tasas complementarias. El sistema andorrano de impuestos indirectos representa aproximadamente el 12,6 del PIB.²³

Aparte de las limitaciones sobre la constitución de sociedades mercantiles en cuanto a la propiedad, el entorno legislativo es muy liberal. Pero el Código Penal, la Ley de Protección del Secreto Bancario y la de prevención del blanqueo de capitales y activos derivados de delitos de 1995 recogen severas sanciones para la actividad delictiva, que el gobierno parece vigilar estrechamente. Desde luego, la evasión y el fraude fiscal no están tipificados como delitos en la legislación andorrana. Un aspecto estrechamente relacionado con las peculiaridades fiscales de Andorra es una política de inmigración muy selectiva aplicada por el gobierno mediante *permisos de residencia pasiva* que no son baratos e incentivan la inmigración de personas con ingresos elevados. A menudo resultan ser personas jubiladas, puesto que los *residentes* tienen prohibido realizar actividades profesionales o trabajos por cuenta ajena y deben reunir varios requisitos como disponer de vivienda, nivel de ingresos predeterminado o probar una buena conducta en su anterior domicilio. Mientras que en los demás casos la residencia sólo se concede mediante permisos de trabajo solicitado por el empresario, que se controlan mediante cuotas y el autoempleo sólo se autoriza tras diez años de residencia o trabajo en el Principado.

Las sociedades mercantiles con *prestanoms*

En materia de constitución de sociedades offshore, se requiere que la mayoría de dos tercios de todo tipo de entidad comercial sea propiedad de nacionales andorranos o de residentes de larga estancia, aunque, en la práctica, los mecanismos de designación de testaferros

23. Información de la Embajada de Andorra en Bélgica en <http://www.andorra.be/fr/3.4.htm>.

pueden crear problemas legalmente rige esa limitación que algunos piensan que ha obstaculizado su desarrollo como paraíso fiscal. Los tipos de sociedades posibles en Andorra para operaciones exteriores son las mismas que las disponibles para operaciones internas. Conforme a la legislación de 1983, se prevén tres tipos de compañías: dos modalidades de sociedades mercantiles denominadas *sociedad de responsabilidad limitada* y *sociedad por acciones* y la *sociedad colectiva*, cuyos socios tienen una responsabilidad ilimitada. Por los menos dos tercios de la propiedad de las compañías con fines de lucro o comerciales han de pertenecer a ciudadanos andorranos, es decir, personas nacidas en Andorra o residentes privilegiados con mas de veinte años de residencia. Como no existe la tributación personal, no se distingue entre empleados extranjeros o de operaciones residentes y no residentes, porque todos los empleadores tienen que ser andorranos y residentes.²⁴

Esa limitación es una de las fuentes de ingresos de la élite local, convertida en oligarquía beneficiaria del paraíso fiscal como en muchos otros centros offshore. Formalmente, la propiedad mayoritaria de un negocio o su titular será un individuo andorrano o asesor profesional que cede el control operativo del negocio al «propietario» extranjero, firmando una transferencia de acciones en blanco por un pago, es la figura del *prestanom* en catalán o testaferra en castellano, que lo es en la práctica aunque no legalmente. Aunque este sistema se practica cotidianamente en miles de compañías e incluso se celebran contratos formales entre partes, el hecho legal inevitable sigue siendo que el titular puede ejercer un poder considerable si lo desea y se presume que con un titular profesional establecido se cumple la condición legal. Últimamente, los cambios legislativos han elevado los límites de la participación foránea hasta el 40%, pudiendo tener los no andorranos la propiedad del 100% en compañías de sectores determinados como producción audiovisual y marketing, investigación científica y tecnológica, producción de medicinas, e-comercio y radiodifusión y posiblemente también en otros sectores.

24. www.lowtax.net.

La vía pirenaica para el blanqueo

Los asuntos de la secta Moon relacionados con blanqueo de dinero sucio, según datos de Indymedia, fueron asociados al contrabando de tabaco que se introduce en la Unión y también a la venta de armas a la Contra nicaragüense y relacionados con los bancos Andbanc y Banca Privada, que financian los dos únicos diarios andorranos. En el verano de 2005 el Ministerio del Interior español hacía pública la operación denominada «Mármol rojo» que había logrado la desarticulación de una peligrosa red internacional acusada de haber cometido asesinatos, sobornos y extorsiones, blanqueando cerca de cien millones de euros en operaciones inmobiliarias de construcción de hoteles y otros edificios en la costa española y cuyas cuentas bancarias en España y en varios paraísos fiscales habían sido bloqueadas, lo que evidenciaba la escasa efectividad de la normativa antiblanqueo andorrana.

La agencia Indymedia ampliaba estas noticias describiendo la vinculación de esta red de mafiosos ucranianos con la oligarquía andorrana de empresarios, abogados y propietarios de bancos que contribuyen al lavado de dinero sucio proveniente de la criminalidad organizada internacionalmente, con cuentas bancarias en España, Andorra, las Antillas Holandesas, Belice, Las Bahamas y las Islas Vírgenes. El magistrado Fernando Grande-Marlaska, titular del juzgado central de Instrucción núm. 5 de la Audiencia Nacional, había controlado toda la operación policial, que por primera vez había conseguido la colaboración de la justicia y policía andorranas que ayudaron a los miembros de la Guardia Civil española en registros realizados en un conocido bufete de abogados, porque en Andorra se conoce todo el mundo en este sector de negocios legales o ilegales. Según estas informaciones, la entidad bancaria de Andorra más implicada sería Andbanc, antiguo banco procedente de la fusión de los antiguos Banc Agricol i Comercial de Andorra y Banca Reig, ligado a conocidas familias andorranas vinculado asimismo al gobierno local.²⁵

25. <http://andorra.indymedia.org/news/2005/09/3076.php>.

Una vez más se evidenciaba el papel extraterritorial de la banca andorrana en los negocios sucios. Según la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico ha mejorado la cooperación de las entidades financieras, que han aumentado el número de informes sobre operaciones sospechosas. Andorra es parte del Convenio de ONU sobre Drogas de 1988 y del Convenio del Consejo de Europa sobre Blanqueo, Investigación, Confiscación de los Beneficios del Delito. Pero no ha ratificado aún el Convenio Internacional de la ONU sobre supresión de la Financiación del Terrorismo y la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada, la Convención Europea sobre Asistencia legal Mutua. Como destacaba dicha Oficina estadounidense: «Andorra es un destino atractivo para aquellos que intenta emprender operaciones de lavado de dinero.» El Código penal define los delitos que generan lavado de dinero, incluyendo el tráfico de drogas, la detención de rehenes, la venta ilegal de armas, la prostitución y el terrorismo; y según el citado Informe, se cumplen las cuarenta Recomendaciones del GAFI y sus Recomendaciones especiales sobre financiación del terrorismo, tras diversas revisiones legislativas.

A la Unidad de Prevención del Blanqueo (UPB) deben trasladar los bancos los informes de transacciones sospechosas. Es un órgano administrativo que también proporciona formación a los proveedores de servicios financieros y, en la percepción de los expertos de la citada Oficina, aunque no es miembro de la Unión Europea, la unidad antiblanqueo andorrana colabora estrechamente con sus homólogos españoles y franceses. Por lo cual, según esta Oficina del Departamento de Estado, Andorra debería continuar mejorando su régimen de antiblanqueo de capitales ampliando la definición de blanqueo de capitales para extender la lista de delitos originarios, debiendo promulgar y aplicar plenamente los cambios en el Código penal incluyendo medidas que penalicen la financiación del terrorismo.

Banca sin transparencia

La banca andorrana disfruta de justa fama por su discreción y un prestigio históricamente acreditado; sólo hasta años recientes han aparecido publicaciones que han descrito su papel tradicional en la evasión fiscal en España. Publicaciones de ex miembros del OPUS Dei nos han descrito la creación hace décadas del banco Crèdit

Andorra por esa entidad católica seglar, gracias a la insistencia del copríncipe español de entonces frente a la oposición del Consejo de los Valles; un banco que fue utilizado como plataforma financiera para la expansión de esta organización religiosa hacia Europa y para sufragar los gastos de la fiebre constructora de su máxima jefatura, Monseñor Escrivá, en la sede central de Roma.²⁶

«El sector bancario, con su estatus de ‘paraíso fiscal’ parcial, contribuye asimismo a la economía», según la página de la CIA en 2007 referida a Andorra. Como hogar del dinero, el Principado es imbatible, dispone de sólidos bancos que carecen de control de cambios o sobre los movimientos del capital en moneda internacional. Ciertamente la actividad extraterritorial andorrana está especializada en la *private banking* o banca personalizada y la gestión de patrimonios de personas acaudaladas tradicionales.²⁷ Las cuentas bancarias son secretas, se dice que las cuentas numeradas sólo son conocidas por el dueño, el banquero y Dios. Según la información disponible, las estrictas medidas antiblanqueo contienen algo la actividad criminal, pero excluyen la práctica de la evasión fiscal que legalmente no se considera delito. En el proceso judicial sobre el caso del ex juez Estivill, quedó demostrado que la Banca Mora ayudó a evadir los millones de divisas de España, cuando su actual presidente era «ministro» del interior en aquella época. (Indymedia)

La actividad bancaria andorrana representa más del 95% de todas las actividades del sector financiero local, según datos del Informe del FMI de 2002 sobre su evaluación del centro financiero, que mantiene un considerable volumen de depósitos bancarios en relación con su PIB. Diversos análisis registran que en el curso de los años, el negocio bancario ha seguido un crecimiento regular, a costa del erario español, en particular. En esa fecha había en Andorra ocho bancos autorizados con un total de activos de 11.800 millones de euros; de ese total, de los cuales el 71% era controlado por la banca española que correspondían a cinco bancos: Credit Andorra

26. Ynfante, J., *Opus Dei*, Grijalbo Mondadori, Barcelona, 1996, pp. 227-228; Moncada, Alberto, *Historia oral del Opus Dei*, Plaza & Janés, Barcelona, 1989, pág. 15.

27. Véase Grupo Andbanc Mora en www.bibm.ad1/home.

SA; Banc Internacional d'Andorra SA; Caixa Bank SA; Banca Mora SA; y Banc Sabadell d'Andorra; el 29% restante del total de activos estaba controlado por los bancos andorranos.

En 2007 existían en el Principado únicamente seis entidades bancarias: Crèdit Andorra; Andbanc (Consecuencia de la fusión de los antiguos bancos Agricol y Reig); BIBM (Banc Internacional Banca Mora); La Caixa; Banc Sabadell d'Andorra y B.P.A. (Banca Privada d'Andorra); aunque algunos de ellos, tienen el mismo nombre que otras entidades bancarias de España, no son las mismas entidades, según información oficial en internet. Aseguran que los bancos andorranos funcionan totalmente al margen de sus homónimos españoles; todos los bancos tienen sucursales bancarias en la capital de Andorra, y la mayor parte tienen sucursales en todas las parroquias del enclave.²⁸ Recientes informaciones en diferentes webs de agencias de servicios financieros añaden algunos otros bancos como Offshore Banks; Bank of America, etc.

En los últimos años parece que ha habido un cambio significativo en el sistema financiero andorrano, según un Informe del FMI de febrero 2007, que hace una nueva evaluación sobre su regulación y supervisión, considerando que ha mejorado esta en la banca y que es «sana» en términos generales. El Fondo anota, en ese informe, que el Banco de España no ha conseguido alcanzar acuerdos de supervisión con el INAF (Institut Nacional Andorra de Finances) «debido a las restricciones para el acceso de los supervisores de los bancos extranjeros a la información nominativa de los clientes de esos bancos». Es decir, se mantiene el secreto bancario, algo que no preocupa al FMI. Y la venta de acciones de la banca española en los dos grupos de bancos andorranos ha producido un cambio significativo en la estructura de la propiedad bancaria mientras que, a finales de 2002, la participación extranjera en los bancos andorranos representaba el 70% del capital, a finales de 2006 era tan sólo del 2%. Otro cambio significativo es el que la retención fiscal aplicada como consecuencia del acuerdo sobre la Directiva europea ha llevado a un desvío de los clientes hacia los seguros de vida ligados al ahorro que han crecido, disminuyendo los depósitos para eludir ese control fiscal.

28. www.andorrainfo.com.

Contrariamente a la banca, el sector seguros y los títulos de valores apenas tenían relevancia financiera que según el anterior informe del Fondo representaba menos del 1% de los activos del sistema financiero; aunque las estadísticas disponibles eran incompletas, los seguros se concentraban ampliamente en actividades de los andorranos residentes y los seguros eran vendidos a través de compañías básicamente propiedad de bancos andorranos o por delegaciones de compañías francesas o españolas. La actividad en títulos de valores se limita a la gestión de fondos de inversión colectiva que desarrollan tanto los bancos y sus filiales como las sociedades de gestión de fondos con un volumen estimado bajo; aunque en aumento en la medida en que los clientes de los bancos canalizan sus depósitos hacia fondos de mayor rendimiento.

Hasta 1993, la actividad bancaria estaba *autorregulada* por acuerdos de los propios bancos locales pero la legislación en ese año definió las facultades de supervisión y control de la *Comissió Superior de Finances (CSF)* y del *Institut nacional Andorra de Finances (INAF)*, e introdujo algunas normativas, considerando los expertos del FMI que en general se cumplen los estándares bancarios internacionales. Los resultados de la última evaluación del Fondo indican que la supervisión del sector financiero es generalmente sana respecto a las actividades materiales, considerando que se cumplían en alto grado las normas de antiblanqueo. Pero ya sabemos lo que valen estos informes del organismo de Washington que sólo se preocupa de la solidez financiera de los centros offshore sin inquietarse por la evasión fiscal ni las otras formas de delincuencia financiera, cuyos casos más notorios registran a menudo los medios comunicación.

San Marino, agente activo de la comunidad internacional

Como uno de los paraísos fiscales europeos, San Marino atrae un gran flujo de dinero de no residentes, según la BBC.²⁹

El Gran Premio de San Marino de Formula Uno tiene lugar en el circuito Enzo Ferrari de la ciudad italiana de Ímola, a unos 100

29. www.news.bbc.com.uk, el 6/12/2006.

km al Noroeste de la República de San Marino que le presta su nombre y donde físicamente no cabría la concurrencia de participantes y aficionados. Esta famosa competición mundial resulta ser una metáfora de cualquier enclave o isla considerada paraíso fiscal extraterritorial, que cubre con su nombre operaciones financieras que se realizan físicamente fuera de su demarcación territorial. Es el tercer microestado europeo más diminuto tras el Vaticano y Mónaco, residuos todos de la Europa medieval compuesta de minúsculos entes políticos, cuya demarcación no solía superar el alcance del disparo de un cañón desde sus murallas. Adentrados en la globalización financiera estos enclaves convertidos en centros offshore se adaptan a las necesidades funcionales de la financiarización de la economía. Así, una pequeña economía local dentro de la zona euro dispone de un sector financiero más bien grande que genera efectos que alcanzan hasta Roma o Buenos Aires. El Departamento de Estado de los Estados Unidos considera a esta República como un «agente activo en la comunidad internacional», siendo el Cónsul estadounidense en Florencia su representante diplomático en el microestado, que mantiene relaciones diplomáticas con más de setenta estados, aunque solamente Italia está representada en San Marino por un embajador.

La República de San Marino

La República «más antigua del mundo que subsiste» desde su constitución hacia 1600 es la única ciudad-estado italiana que ha sobrevivido, aunque dependiente fuertemente de Italia desde la unificación de la península, cuando —dicen— Giuseppe Garibaldi, refugiado, prometió garantizar por siempre su independencia y soberanía en pago de la ayuda recibida de sus habitantes. Desde el tratado de amistad de 1862 diversos convenios regulan las particulares y estrechas relaciones con el Estado vecino protector.

En este enclave geográfico de 61 km² de extensión, a 150 km al Sur de Venecia, sus 29.600 habitantes generan un PIB de 850 millones de dólares (CIA, est. 2004), la mitad gracias a más de dos millones de turistas al año; otras fuentes de ingresos son los sellos de correos muy

apreciados por filatélicos y también las subvenciones presupuestarias anuales del gobierno italiano al amparo del Tratado vigente.

San Marino es una república democrática y multipartidaria. Conforme a su legislación histórica, el Gran Consejo de sesenta diputados elegidos democráticamente cada cinco años, selecciona dos de sus miembros como Capitanes Regentes, con funciones conjuntas de Jefe de Estado, que presiden las sesiones del Gran Consejo y ejercen el poder ejecutivo con el Congreso del Estado o gobierno, compuesto de diez miembros elegidos, denominados Secretarios de Estado, de los cuales, el Secretario de Estado para los Asuntos Exteriores tiene algunas de las prerrogativas de primer ministro. Las disposiciones legales son aplicadas por un poder judicial, el Consejo de los Doce, existiendo dos organizaciones policiales de carácter militar, la Gendarmería y la Guardie di Rocca.

El euro sanmarinense

Aunque las autoridades del enclave afirman orgullosas su independencia ante Italia, es evidente el papel tutelar y protector de Roma. En virtud del acuerdo entre San Marino e Italia en nombre de la CE, el euro sustituyó a la lira sanmarinense que era intercambiable con la lira italiana. Se autoriza su utilización como moneda oficial, con un diseño propio en el lado nacional de la moneda e incluso se permite la acuñación limitada de monedas pero no billetes,³⁰ que son de gran interés para coleccionistas junto con los sellos además de una importante fuente de ingresos locales.

La República de San Marino no es miembro de la Unión aunque disfruta de su moneda y de las ventajas comunitarias como si lo fuera, gracias a su relación «bilateral» como Estado soberano expresado en los contactos políticos y sobre todo en acuerdos internacionales directos con la Comisión europea y a través de convenios formales con Italia. Las relaciones europeas se basan en el Acuerdo de cooperación entre la CE y San Marino vigente desde el 2000,

30. www.eurounion.org.

que establece una unión aduanera para los productos cubiertos por la tarifa externa común pero las relaciones arrancan en 1983, consolidándose posteriormente gracias al Acuerdo Aduanero y de Cooperación de 1991, recibiendo el trato de tercer país con el fin de preservar una singularidad que ha favorecido su centro financiero para no residentes.

Desde el 1 de julio de 2005 en este enclave rige el acuerdo con la Unión Europea sobre la Directiva fiscal europea, se aplica la retención fiscal del 15% sobre los intereses abonados por depósitos bancarios de los particulares comunitarios, no sobre los dividendos de sociedades u otras rentas corporativas. Todo ello en lugar del intercambio automático de información fiscal que sólo se concederá a requerimiento en caso de fraude o conductas incorrectas, siguiendo el modelo acordado con Suiza. Ignorando los efectos de estos acuerdos tributarios para la consolidación de los centros offshore, el comisario europeo competente en la materia afirmaba que San Marino:

Colabora en la supresión de las distorsiones del mercado de capitales, porque, aunque los derechos individuales a colocar sus capitales donde elijan tienen que ser protegidos, no se puede permitir que esto lleve a la evasión fiscal y la consiguiente erosión de los ingresos fiscales de los estados miembros. (Láslo Koyács, comisario europeo de Tributación y Aduanas)

Además de sus relaciones directas con Bruselas y Roma, San Marino destaca, asimismo, por un activismo internacional que prestigia su imagen exterior, algo propio de casi todos los microestados que viven del negocio offshore. Es miembro pleno de la ONU, del Tribunal Internacional de Justicia, de la UNESCO, del FMI, de la OMS, de la OMC, del Consejo de Europa y de la Cruz Roja Internacional y de muchas otras organizaciones internacionales donde generalmente apoya permanentemente las posiciones de política exterior de Estados Unidos así como a sus candidatos en las organizaciones internacionales, según refiere el US State Department.

Un paraíso fiscal menos relevante

San Marino es uno de los paraísos fiscales offshore menos relevantes y más ignorado por los medios de comunicación e incluso por las agencias que promocionan la evasión fiscal en internet. Pero en los últimos años su condición de paraíso fiscal es públicamente reconocida por la opinión pública italiana con referencias continuadas a esta República durante las investigaciones e inacabables procesos judiciales relacionados con el grupo Fininvest del magnate Berlusconi. Durante 2004 alcanzó cierta notoriedad por las investigaciones de la justicia argentina sobre el patrimonio del ex presidente Menem, bajo sospechas de esconder en San Marino fondos procedentes de la corrupción política, aunque al parecer la mini República aceptó cierta colaboración con los investigadores argentinos. A este país se le acusa con frecuencia de ser un refugio para los fondos de la evasión fiscal y de atraer a las mafias europeas, aunque parece que alguna colaboración judicial limita el alcance de las operaciones de blanqueo de capitales que se desarrollan mediante la banca local; lo cierto es que sigue sin ratificar el Convenio de la ONU contra la Delincuencia Organizada. En los últimos años, el crecimiento de las cuentas bancarias offshore en San Marino se moderó debido a la creciente competencia internacional en materia de exenciones tributarias al capital y a las amnistías fiscales en Italia, junto con la incertidumbre que precedió al acuerdo sobre la directiva europea relativa ahorro exterior.

Aunque San Marino no fuera incluido en el largo inventario de centros financieros offshore establecido por el Foro de Estabilidad Financiera, pertenece al grupo de paraísos fiscales offshore analizados por el Comité de Asuntos fiscales de la OCDE. Sin embargo, logró ser excluido de la lista oficial de 2000 porque el Secretario de Estado sanmarinense comunicó a esta Organización su compromiso anticipado de «aplicar las medidas necesarias para suprimir cualquier aspecto perjudicial de sus regímenes fiscales aplicados a los servicios financieros u otros» antes de finalizar 2005, evitando así aparecer en la lista negra. Las personalidades de San Marino protestan por la imagen de paraíso fiscal que se le atribuye comúnmente, considerando que el sistema tributario sanmarinense está «bien estructurado». La fiscalidad de las sociedades de perso-

nas y de capital soportan un tipo impositivo fijo del 19% sobre el beneficio, sin ulteriores tasas locales, disponiendo los no residentes de exenciones tributarias sobre los dividendos y las plusvalías de las participaciones en sociedad de no residentes.³¹

Además, la ley 38/2005 autoriza los fideicomisos (*trusts*) que tributan solamente el 10% sobre los rendimientos con unas disposiciones flexibles;³² y la tributación sobre la renta personal de los residentes es muy inferior a la italiana, por lo que aplican unas condiciones muy estrictas para la concesión de nacionalidad.

El sector financiero en San Marino es un componente importante de la pequeña economía, se apunta en la media página que le dedica el Informe para 2005 de la Oficina estadounidense contra Narcotráfico (último que recoge a este microestado). Este informe reseña que aplica una legislación antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo reforzada desde 2003 con instrucciones a los bancos y sociedades financieras de recopilar información de sus clientes y de su actividad; y que posteriormente se han introducido otras medidas legales complementarias que incorporan modificaciones recomendadas por el GAFI y el Consejo de Europa acerca de la información privilegiada y la congelación de activos y propiedades. Aunque esta Oficina del Departamento de Estado de los Estados Unidos reconoce los últimos esfuerzos del gobierno local en esta materia, lo insta a continuar la labor de antiblanqueo y a ratificar el Convenio de la ONU contra la Delincuencia Organizada que firmó en su momento, aunque ya es parte de los Convenios de la ONU contra el narcotráfico de 1988 y sobre la supresión de la financiación del terrorismo.

El ajuste neoliberal del FMI

Las ventajas fiscales y de opacidad de San Marino le han convertido en una plaza financiera atractiva que autoriza la constitución de sociedades cuyos propietarios y accionistas no son suficientemente identificados. Según aprecia el FMI en su Informe de 2004,³³ la

31. www.sanmarinoweb.com/ufficio_industria_investire.htm.

32. www.bcsn.sm.

33. IMF San Marino 2004 Article IV Consultative Preliminaries conclusions.

creciente competencia y las amnistías fiscales en Italia, junto con la incertidumbre de los posibles cambios derivados de la directiva europea del ahorro particular, habían moderado el crecimiento de las cuentas de no residentes y estaban *presionando sobre los beneficios* de los ocho bancos registrados; sugiriendo que las autoridades revisarían el marco legislativo para mantener la competencia del sistema financiero sanmarinense. En este sentido, valoraba positivamente la formación del Banco Central de San Marino, independiente del gobierno (sic), mediante la fusión de dos organismos bancarios locales.

El citado Informe del Fondo no estudia San Marino como centro offshore, al no haber sido incluido en el censo de 2000 por el Foro de Estabilidad Financiera, sino que evalúa su situación financiera del mismo modo que lo hace con Italia, con Canadá o cualquier otro de sus miembros. Por eso, merece unas breves consideraciones que revelan el particular sesgo ideológico de estos supuestos informes *técnicos* del FMI, vehículo del neoliberalismo neoconservador estadounidense. Además, resulta grotesca la aplicación formal de categorías y referentes macroeconómicos a una población de unos miles de personas con un PIB inferior a los mil millones de dólares.

En primer lugar, hemos de subrayar que solamente tres años antes, en 2001 el FMI había realizado otro informe similar, resultando sorprendente la atención prestada por esta Organización con sede en Washington a este microestado, cuyos depósitos bancarios de 9.000 millones de dólares parecen suponer un grave riesgo para la estabilidad del sistema monetario y financiero internacional.

En segundo lugar, en su exposición de los hechos observados, tras registrar el largo período de crecimiento económico sanmarinense durante los noventa y la desaceleración en los primeros años 2000, el Informe referido destaca «que los índices de crecimiento de San Marino son superiores a los de Italia y a los de la zona euro e inferiores a los otros países europeos como Luxemburgo, Andorra, Chipre o Mónaco». ¡Curiosa comparación entre economías con magnitudes tan dispares! Y añade que esta situación se debe, entre otros factores, a los inferiores tipos de tributación empresarial en Italia y en otros países

Europeos, junto con mayores impuestos para los trabajadores italianos transfronterizos que diariamente acuden al enclave y que han recortado las ventajas fiscales ofrecidas ahora por el microestado.

En tercer lugar, el Fondo apunta unos datos muy significativos sobre el papel de los centros offshore en la globalización de las finanzas. En su análisis de la economía sanmarinense, añade que la apreciación del euro ha incidido negativamente en la competitividad de las firmas sanmarinenses —que en realidad son empresas de alcance local— y que las reiteradas amnistías fiscales aplicadas por los gobiernos de Berlusconi han conducido a la repatriación de considerables fondos previamente depositados en los bancos sanmarinenses y que el estancado consumo italiano ha deprimido el comercio y el turismo. Este testimonio oficial revela la complacencia del FMI con el papel que cumplen los centros offshore como factores de presión sobre los estados para la liberalización y desregulación de sus economías y sobre todo para la disminución de la tributación del capital estimulando la competición fiscal; el Fondo contribuye a homologar a estos centros offshore como modelos de Estado mínimo.

En el análisis económico-financiero sobre San Marino, los técnicos y dirigentes del FMI proyectan plenamente un posicionamiento político doctrinal que presta máximo énfasis a la implantación de la libertad de los mercados financieros, con una aplicación poco seria de sus parámetros de medición y comparación. A una diminuta entidad política y económica, aplican categorías y parámetros macroeconómicos diseñados para la evaluación de las grandes economías. Así, fundamentan unas recomendaciones que explicitan, sobre todo, los esquemas ideológicos-técnicos ya consustanciales a este organismo de Washington, como la *recomendada* reducción del personal de la administración pública de San Marino y la flexibilización laboral frente al déficit público, con el mismo esquema de análisis y razonamientos que aplican a los grandes países con enormes recursos. Al mismo tiempo, la escasez de personal detectada, le permite disculpar con benevolencia las persistentes deficiencias en las estadísticas locales sanmarinenses —como en los restantes paraísos

fiscales offshore— que impiden al denominado Banco Central del enclave la publicación regular de la información recolectada sobre bancos y entidades financieras, desconociéndose las respectivas posiciones deudoras o acreedoras. Pero, con mayor descaro que en otros informes, el FMI revela su concepción de la fiscalidad como un elemento más de la competitividad entre economías y estados, por lo cual los centros offshore resultan homologados y validados como competidores, puesto que ignora abiertamente su papel en el fraude y la evasión fiscal en el blanqueo de dinero sucio y la financiación del terrorismo, uno de tantos aspectos que el Fondo no analiza limitándose a mejorar sus conocimientos estadísticos de los factores macroeconómicos.

La singular opacidad del Vaticano

¿Una central «potencial» del reciclaje de dinero y operaciones financieras sucias en el corazón de Europa?

Los reportajes periodísticos aluden con frecuencia al Vaticano como uno de los principales enclaves *opacos* como tantos otros, donde el secretismo impide rastrear los orígenes de los fondos financieros de que disponen o pasan por sus entidades y algunos hechos justifican que se le preste atención. El virtual enclave romano forma parte de la eurozona sin estar integrado en la Unión, un hecho singular que expresa el peso político mundial del minúsculo Estado, como se puso de relieve en el acontecimiento mediático global que fueron los solemnes funerales del papa Juan Pablo II en 2005, que congregó en Roma a gran número de personalidades políticas del mundo, muchas de ellas sin vinculación religiosa con el difunto, como el presidente de los Estados Unidos o el secretario general de la ONU; y que llevó a que los coleccionistas pagaran hasta 160 euros por una moneda de dos con la efigie del Pontífice. Aunque, hasta 1984, la Santa Sede no tuvo relaciones diplomáticas con los Estados Unidos, mantiene una activa y costosa presencia diplomática con representaciones permanentes ante al Unión Europea y ante la Federación Rusa y como observador en la ONU, en la OMC y en varias decenas de organismos internacionales especializados, según la página web de la CIA en 2007.

Status Civitatis Vaticanae

«El Sumo Pontífice, Soberano del Estado de la Ciudad del Vaticano, ha la plenitud de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial», dice el art. 1 de la nueva Ley Fundamental del Estado Vaticano de 26 de noviembre de 2000, promulgada por Juan Pablo II, en sustitución de la de 1929.

Es el Estado soberano más pequeño del mundo regido por una monarquía electiva y absoluta bajo el papa, representado por el cardenal secretario de Estado que preside la Comisión pontificia, una especie de poder legislativo, con unos servicios administrativos, judiciales y económicos bajo la autoridad de un gobernador. Este recinto romano de sólo 44 hectáreas de extensión, menos de medio km² (al que se añaden con privilegios de extraterritorialidad otros edificios romanos y la residencia papal de Castelgandolfo) ocupa a unos 1.500 habitantes, incluyendo policías y guardias suizos, más unos 3.000 trabajadores que pernoctan fuera del mismo. Debido a la exigüidad territorial, las embajadas extranjeras ante la Santa Sede están ubicadas fuera del enclave urbano pontificio.

En derecho internacional se reconoce la distinción entre la Santa Sede como la entidad legal que conduce las relaciones diplomáticas del Vaticano y el denominado oficialmente Estado de la Ciudad del Vaticano (*Status Civitatis Vaticanae*), que proporciona una identidad territorial reconocida internacionalmente a la Santa Sede, al Papa como Obispo de Roma y líder religioso mundial. El estatus internacional de los históricos estados Pontificios quedó formalizado por los Tratados de Letrán de 1929 suscritos entre el Papa Pío XI y el gobierno de Mussolini que incluyen compromisos económicos entre Italia y la Santa Sede. Se reconoce asimismo la nacionalidad vaticana a las personas que residen permanentemente en el Vaticano con carácter supletorio, que se superpone a la nacionalidad de origen mientras ejercen su cargo. El art. 7 de la Constitución de la República italiana de 1947 confirmó la vigencia de dichos Tratados.

Las relaciones del Estado Vaticano con la Unión Europea ofrecen peculiaridades no siempre explicables y justificadas, que acentúan la falta de transparencia del microestado. Sin que se haya

incorporado a la Unión ni tampoco a la zona monetaria del euro, en virtud del Convenio con la República Italiana en nombre de la Unión, el microestado está autorizado para la emisión y acuñación de monedas de euro con la efigie del pontífice. Esta labor la practica el Banco Vaticano desde enero de 2002, que, además, participa en el sistema de pagos europeo de la eurozona (denominado Target) sin estar sometido al control de la autoridad bancaria europea porque sólo lo están los bancos que participan directamente y su participación se realiza indirectamente, a través de dos grandes bancos, uno alemán y otro italiano.

¿Un paraíso fiscal offshore?

La singularidad financiera del microestado del Vaticano no mereció su inclusión en la relación de centros financieros extraterritoriales elaborada por el Foro de Estabilidad Financiera en 2000 y tampoco figura en la lista oficial de paraísos fiscales de la OCDE ni en ninguna otra relación oficial de centros offshore. Sin embargo, la opacidad de su sistema financiero propio y ciertos rasgos peculiares justifican su mención entre los paraísos fiscales europeos, sobre todo, desde que ciertos escándalos financieros como el del Banco Ambrosiano, pusieron de manifiesto su inserción en las finanzas mundiales globalizadas, en las que los flujos de capitales lícitos e ilícitos se confunden en las transacciones internacionales.

Poca liquidez en medio de una gran riqueza artística

El sistema bancario y financiero del Vaticano gira en torno a un organismo importante en su gobierno *il Istituto per le Opere di Religione* (IOR) o Instituto para las Obras de Religión, denominado comúnmente el Banco Vaticano, que nunca ha publicado informes financieros. Los ingresos de las finanzas vaticanas derivan de la contribución anual de las diócesis católicas de todo el mundo, denominada *el óbolo de San Pedro*; de la venta de sellos, monedas, medallas y recuerdos turísticos; de las entradas a los museos vaticanos y la venta de publicaciones; y de las inversiones financieras y las rentas inmobiliarias que representan una parte apreciable del total de las rentas del Vaticano.³⁴

34. CIA, 2006, que omite en su página, entre otros, el dato del PIB.

Este sistema financiero con amplias relaciones internacionales está inserto indirectamente en la zona del euro conforme al referido Convenio, sin estar está sometido al control del Banco Central Europeo. Por primera vez en la historia, en julio de 2005, en conferencia de prensa el Cardenal presidente de la Prefectura de Asuntos Económicos presentaba el balance consolidado para 2004 de las cuentas de todas las administraciones pontificias (la Curia romana, Radio Vaticana, el centro de TV, la editorial y *l'Osservatore Romano* y otros entes). Este balance registraba un superávit después de tres años de resultados negativos, con una notable mejora financiera que se atribuía a la mejora de la situación de los mercados financieros que redujo las pérdidas por las fluctuaciones de los tipos de cambio mientras disminuyeron los resultados de las transacciones de valores.³⁵ Aunque esta información publicada no precisaba las cuantías gestionadas por el Banco Vaticano, algunos comentarios de prensa recordaban que Pablo VI ordenó retirar las inversiones vaticanas en consorcios químicos que produjeran anticonceptivos o preservativos o en la industria metalúrgica vinculada a la producción de armamento pero no se sabe con certeza si vendió sus acciones de Chrysler tras la fusión con la marca Mercedes, lo que le implicaría indirectamente en industria armamentística. La liquidación del presupuesto del Vaticano para 2006 registraba un ligero superávit, aunque inferior al obtenido el año anterior, con un aumento de los ingresos por el *óbolo de San Pedro* pero sin mayores explicaciones de las cifras en el informe hecho público.³⁶

A pesar de la «apertura contable», mucho es aún lo que se desconoce sobre las finanzas vaticanas y más aún sobre lo que se especula. Algunos analistas financieros han calculado que la Iglesia Católica dispone de una fortuna de más de 1.000 millones de euros, entre sus inmuebles, sus inversiones financieras y las donaciones que recibe cada año de sus más de mil millones de fieles de las 2.864 diócesis registradas en el mundo que contribuyen a la financiación de la Santa Sede son económicamente independientes. Los analis-

35. Comunicado del Cardenal Sergio Sebastini, presidente de la Prefectura de Asuntos Económicos, sobre el balance consolidado de la Santa Sede para 2004.

36. International Herald Tribune, 3/7/2007.

tas consideran que la caridad sigue siendo la principal fuente de financiación de la Santa Sede, ya que su cartera de bonos, acciones y otros valores es antigua, de los años noventa; y en la práctica no dispone de su patrimonio inmobiliario ni artístico. En octubre de 2003, entrevistado por la agencia Bloomberg, el entonces secretario de la Administración del Patrimonio de la Santa Sede describía gráficamente la situación económica del Vaticano como de «poca liquidez en medio de una gran riqueza artística», una situación que había empeorado con el *caso del Banco Ambrosiano*.³⁷

Los riesgos evidentes de blanqueo de capitales

Dada la autonomía y opacidad en el funcionamiento del Banco Vaticano, Mauricio Turco, presidente del grupo de diputados radicales del Parlamento europeo, señalaba que este sistema viene a ser «una central ‘potencial’ del reciclaje de dinero y operaciones financieras sucias en el corazón de Europa». Los Tratados de Letrán aseguran a las entidades centrales de la Iglesia católica y, por tanto, al IOR, la exención de «cualquier injerencia por parte del Estado italiano». A lo que habría que añadir que las instituciones europeas, particularmente la Comisión europea, nunca han prestado atención a la situación tan singular de esta banca que emite euros, considerando que el IOR sólo custodia y administra el patrimonio y las obras religiosas. Otros datos difundidos que justificarían las afirmaciones del político radical italiano son el escándalo del Banco Ambrosiano y su vinculación a la banca vaticana que revelaron unas relaciones financieras estrechas con los paraísos fiscales de Turcos & Caicos, las Islas Caimán y otros centros financieros offshore.

Se trata de hechos muy significativos teniendo en cuenta que este microestado no dispone de legislación antiblanqueo y que el Instituto para las Obras de la Religión es su Banco central y, por tanto, las medidas de prevención del blanqueo que aplica son muy limitadas. Los riesgos y su vulnerabilidad frente a las operaciones transnacionales de dinero sucio en tal sistema bancario, económico y financiero son aún más elevados, porque jamás ha sido objeto de examen por parte de los organismos internacionales. Concretamente,

37. Business Week 5/4/2005 en www.bloomberg.com.

el FMI no incluye al Estado de la Ciudad del Vaticano en su programa de evaluación de los centros financieros, aun cuando si aplica ese programa a otros microestados como San Marino. Tampoco recogen información y evaluaciones de este microestado, los informes anuales de la Oficina contra Narcotráfico del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Algunas fuentes internacionales solventes, como la asociación de periodistas *Réseau Voltaire*, sostienen que el Banco del Vaticano es una de las diez principales plazas financieras y bancarias más utilizadas para el blanqueo de dinero sucio, como principal destino de más de 55.000 millones de dólares del blanqueo de capitales ilegales italianos, colocándose de este modo en la octava posición de las destinaciones más utilizadas a través del mundo para el blanqueo, muy por delante de los paraísos fiscales como las Bahamas, la Suiza o el Liechtenstein.³⁸

El escándalo del Banco Ambrosiano

El recuerdo que pervive es la muerte violenta del director del Ambrosiano, Roberto Calvi, ligado a Michele Sindona y a Cosa Nostra, según testimonios judiciales, que apareció colgado del puente londinense de Blackfriars el 18 de junio de 1982 sin que hasta la fecha haya habido una explicación convincente. Este Banco resultó ser una trama de inversiones disparatadas y de evasión fiscal que dejó al IOR con un agujero de unos 800 millones de euros.

El papa Juan Pablo II, que llevaba cuatro años de pontificado en ese momento, logró contener el escándalo en los medios y consiguió que un grupo de bancos acudiera al rescate del Vaticano. Discretamente, apartó de la mirada pública a los sacerdotes implicados, en especial al arzobispo estadounidense Paul Marcinkus, que entonces estaba al frente del Banco Vaticano y que, absuelto formalmente de los cargos de fraude en 1985, se retiró cuatro años después. En esos años la Santa Sede necesitaba fondos para superar tal quiebra y el anterior Papa hizo un llamamiento a todas las diócesis para que aumentaran sus contribuciones.

Es evidente que el sistema poco transparente del IOR posibilita el lavado de dinero sucio. Durante los años ochenta, el escándalo del Banco Ambrosiano motivó acusaciones serias contra la Santa Sede que pretendía haber sido víctima del banquero siciliano Michele Sindona, a quien el Papa Pablo VI había nombrado —«de manera imprudente»— Consejero Financiero del Vaticano. La investigación judicial demostró más tarde que Michele Sindona fue escogido con conocimiento de causa porque era sabido que este hombre era el banquero de la Cosa Nostra; en 1986 era condenado en Italia a cadena perpetua y asesinado en la cárcel. Fuentes solventes afirman que las necesidades financieras de la política vaticana de combate contra la Teología de la Liberación en América Latina y luego la financiación de la oposición anticomunista en Polonia llevaron al Papa a aceptar la colaboración con la mafia, esforzándose la Santa Sede por hacer creer a la opinión pública que habían sido canceladas las deudas del Banco Ambrosiano, habiéndose logrado sanear la situación financiera posteriormente. Aunque la investigación llevada por el *Inside Fraud Bulletin* demuestra que no fue así. Lo cierto es que la opacidad de las finanzas y la banca vaticana permiten sostener que, a diferencia de algunos otros centros financieros, el blanqueo de dinero en el Vaticano o el riesgo de que así suceda no se produce en los bancos privados extranjeros que operan en el enclave urbano sino mediante el propio Banco Central que es el IOR, reconocido como tal por el Banco de Pagos Internacionales (BIS) y que lleva a cabo la emisión autorizada de monedas de euros.³⁹

Casi coincidiendo con la entronización del nuevo Papa, se producía la noticia de que el Tribunal de apelación del noveno circuito de San Francisco admitía a trámite la demanda judicial presentada en 1999 sobre el caso Alperín versus Banco Vaticano y la Orden Franciscana, reclamando un importe superior a los 100 millones de dólares en relación con la restitución de bienes a serbios, judíos y ex ciudadanos soviéticos por expolio de propiedades por el gobierno de Croacia, aliado de los nazis durante la Segunda Guerra Mundial. En esta disputa judicial, el Banco del Vaticano aparece acusado de

38. Febrero 2002 en www.voltairenet.org/fr.

39. <http://www.vaticanbankclaims.com>.

albergar fondos expoliados por los Nazis en el pasado y, actualmente, es sospechoso de entretener lazos con la delincuencia organizada, más relacionados con actos de piratería que con obras de caridad, según alegan los abogados de la parte contraria.⁴⁰

40. Jonathan Levy y Thomas Dewey Easton, Abogados en la Corte Federal de San Francisco de EE UU, febrero 2002.

III. EL REINO UNIDO Y LOS PARAÍOS FISCALES BRITÁNICOS

Las finanzas opacas de la City

La City de Londres está en el corazón de los mercados financieros mundiales. Es una concentración singular de capital y conocimiento experto en el plano internacional, con un sistema normativo y legal de apoyo, unas comunicaciones avanzadas, una infraestructura de tecnología informativa y una concentración de servicios profesionales sin parangón. Situada en una ciudad vibrante y culturalmente diversa, una de las ciudades más emocionantes del planeta. La autoridad que gobierna la Milla Cuadrada de la City o Ciudadela de Londres, está al servicio de las necesidades del negocio internacional y al mantenimiento del entorno en el que las organizaciones y compañías de todo el mundo pueden desempeñar su cometido en la financiación del comercio y el desarrollo global.

Es la descripción de la plaza financiera de la City de Londres en la página web oficial¹ que traza una imagen real, pero omite la mención a su poder e influencia internacional y a sus privilegios fiscales que estuvieron en el origen de la financiación offshore. El proceso de mundialización de las finanzas se produjo mucho antes en el Reino Unido que en el continente europeo. La City era la primera plaza financiera mundial cuando todavía existía el extenso

1. http://www.cityoflondon.gov.uk/Corporation/business_city/.

Imperio Británico, antes de la Primera Guerra Mundial, porque Gran Bretaña era la primera potencia comercial y financiera. Tras la Segunda Guerra Mundial ordenó su marco legal y reglamentario para reconstruir sus ventajas competitivas como intermediario financiero internacional. Su gran desarrollo como mercado del dinero tuvo su apoyo en su atractivo para los dólares estadounidenses y lo que la convirtió en el centro donde confluían los préstamos interbancarios denominados en dólares que circulaban fuera del territorio de los Estados Unidos.

El anticipado desarrollo financiero británico

Con la abrogación de los Acuerdos de Bretton Woods y la aparición del régimen de cambios flotantes generados desde el abandono en 1971 de la vinculación del oro al dólar de los Estados Unidos, los mercados de divisas adquirieron gran relevancia, convirtiéndose en el trampolín para los procesos de liberalización financiera desde 1979-1980. La City de Londres fue, detrás de Estados Unidos y Japón, el principal mercado de divisas en el centro del mercado de los eurodólares gracias a su régimen offshore que, tras la supresión de los controles a los movimientos de capitales se extendió a los nuevos productos financieros. Durante ese período iniciado a finales de los setenta con los gobiernos conservadores de Margaret Thatcher, la legislación financiera británica cambió a un ritmo tremendo y facilitó el acceso directo a los mercados financieros sin la obligada intermediación bancaria. Aquel mundo financiero tradicional del «club de viejos amigos» (*old boys club*) de los agentes de bolsa británicos, de hombres con bombín y paraguas negro, sufrió una tremenda transformación con el llamado «Big Bang» del 27 de octubre de 1986 que eliminó las barreras de entrada en el mercado de valores y la liberalización de las comisiones de intermediación, llegando a modificar la propia sociología de la Bolsa londinense que incluía sus almuerzos informales. Cuando llegó la recesión de 1992, el Reino Unido era ya el Estado inmerso en los mercados financieros internacionales y había logrado incrementar la aportación de los servicios financieros al PIB británico alterando la estructura de su sistema financiero tradicional.

La City se abrió más a la competencia de las firmas estadounidenses y a las inversiones del público en general ampliando

su papel de proveedor de servicios financieros a las corporaciones de aquellos países, como Alemania, menos abiertos por entonces a la financiación directa porque conservaban la fuerte intermediación de los bancos. En 1995 el Dresdner Bank compraba el banco británico Kleinworth Benson con el fin de penetrar en el mercado londinense. Al hilo de la política de los Estados Unidos, el Reino Unido encabezaba la llamada modernización de las finanzas con las fusiones y adquisiciones principalmente de bancos que buscaban alianzas estratégicas. A finales de los noventa, la creación del nuevo supervisor del mercado de valores, la *Financial Services Authority* que cambiaba el papel del *Bank of England* como regulador del supermercado, representaba la continuación de la promoción de la City como centro de servicios financieros para Europa.²

El origen de la financiación offshore

En paralelo al proceso del desarrollo de la financiación directa o de financiarización de la economía, la City encabeza la aparición de los centros offshore, denominados luego paraísos fiscales por la OCDE. En los comienzos de los años sesenta, el mercado de divisas de la City era ya un mercado extraterritorial que escapaba a las regulaciones nacionales, cuyo centro principal era el régimen offshore de la City, en el que el dólar era la moneda más solicitada. Este mercado con vastas sumas de dólares expatriados surge cuando los gobiernos, los bancos centrales y las corporaciones multinacionales obtienen empréstitos y conceden préstamos con los dólares adquiridos en el centro offshore de Londres, libre de los controles estadounidenses. Más tarde, cuando se levantaron los controles de capitales, los bancos estadounidenses se apresuraron hacia Londres para captar los mercados perdidos mediante una política agresiva de préstamos. Hasta entonces, los Estados Unidos como los demás estados desarrollados disponían de una gama de normativas que permitían al poder político el control efectivo del capital financiero. De ahí que para huir del control del Estado surgieran una serie de centros offshore encabezados por la City que, desde el origen,

2. Seabrook, L.; op. cit., pp. 130, 157 y 190.

significaron una presión hacia la liberalización y financiarización de las economías europeas.

La política agresiva de los bancos estadounidenses en la concesión de préstamos situaba a la City en el origen de la nueva modalidad de la financiación offshore, para no residentes, liberada de las restricciones vigentes en los Estados Unidos y en los estados continentales europeos; un hecho favorecido también por factores puramente británicos. Si los países querían créditos a corto plazo, podían negociar sus condiciones con los propios bancos estadounidenses que disfrutaban de una gestión de préstamos liberada de los anteriores controles; y podían obtener préstamos directamente de Wall Street o de los bancos internacionales que operaban ya en el mercado del eurodólar en Londres. Los llamados eurodólares se multiplicaban mecánicamente por el juego de los préstamos en cadena entre los grandes bancos privados internacionales, lo que condujo al desarrollo de un mercado paralelo internacional fuera de cualquier control estatal, que es el origen de los centros financieros para no residentes, denominados luego paraísos fiscales. La City sacó provecho de una política tributaria británica que incentivó la creación de un mercado para los dólares en manos de no estadounidenses, como fueron los eurodólares, cuyo abastecimiento quedaba garantizado por las ambiciosas empresas multinacionales y los déficit comerciales de los Estados Unidos.³ En resumidas cuentas, Londres se convirtió en una extensión offshore de Nueva York, creando un gran mercado en eurodólares y los eurobonos que le ha hecho ser ahora el mayor centro financiero internacional que compite con Manhattan.

Un paraíso fiscal selectivo no identificado

Aunque la City de Londres estuvo en el origen de la financiación offshore, no fue incluida en el inventario de centros offshore del Foro de Estabilidad Financiera ni en la lista oficial de paraísos fiscales de la OCDE; pero resaltan sus estrechos vínculos financieros con los paraísos fiscales británicos y su similitudes; y, además, sus características facilitan el blanqueo de capitales propio de los paraísos

3. Chesnais, François et al., op. cit., p.146; e interesante análisis en Hutton, W., *The World we're in*, Abacus, Londres, 2002, pp. 243 y 246-247.

fiscales extraterritoriales como prueban los informes de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico.

En la descripción y análisis del Informe del FMI de 2000 sobre los centros offshore, en su afán por homologarlos, establece una taxonomía para distinguirlos de los centros financiero internacionales como Londres, Nueva York y Tokio, que son:

Grandes centros de servicios financieros plenos con avanzados sistemas de liquidación y pagos, que soportan grandes economías con profundos mercados de liquidez con diversas fuentes y utilización de fondos, con adecuados marcos legislativos —dice— para salvaguardar la integridad de las principales funciones de relaciones con clientes y supervisión. En general toman préstamos a corto plazo de no residentes y les conceden préstamos a largo plazo.

En cuanto a volumen de activos, considera que Londres es el mayor y más consolidado centro internacional de las finanzas, seguido de Nueva York, «la diferencia estriba en que la proporción de los negocios internacionales respecto a los domésticos es mucho mayor en Londres».⁴

En los años ochenta, los gobiernos de Margaret Thatcher fueron pioneros en el recorte de los tipos impositivos sobre las empresas que pasaron del 52% al 35%. Y es sabido que los eurobonos además de una modalidad financiera importante constituyen una peculiaridad del sistema fiscal británico. De ahí que muchos observadores señalen al Reino Unido como otro paraíso fiscal importante, cuyo mercado de eurobonos de tres billones de dólares está libre de impuestos. Los grupos multinacionales pueden emitir bonos corporativos, negociarlos en la Bolsa de Londres pagando los intereses sin tener que aplicar ninguna retención fiscal. Esto permite a las corporaciones, principalmente estadounidenses y japonesas aunque no exclusivamente, obtener préstamos más baratos pagando intereses brutos a los inversores. La existencia de este mercado en Londres aporta cierta riqueza

4. OFC, IMF Background paper, 2000.

al Reino Unido, particularmente puestos muy bien remunerados en el sector financiero, trabajo de asesoramiento legal y financiero y rentas e impuestos pagados por bancos y negociantes.⁵

Eurobonos

Son bonos emitidos por corporaciones multinacionales, nacionales, gobiernos, empresas publicas y organismos internacionales que se encuentran denominados en una divisa que no es la del país en el cual se emitió. Son al portador, normalmente con un pago de cupón anual, colocados simultáneamente en los mercados de capitales de distintos países, exceptuando aquel de la moneda de emisión. Por ejemplo, un bono denominado en dólares estadounidenses y vendido fuera de dicho país (en Europa o cualquier otra parte) es un eurobono o un bono en Eurodólares. Asimismo, un bono denominado en libras esterlinas y vendido fuera de Gran Bretaña es un eurobono o un bono en eurolibras.

Generalmente las emisiones son dirigidas por un conjunto de instituciones financieras (bancos de inversión) o agrupaciones internacionales de corredores que, por lo general, aseguran la colocación. Tienen un administrador líder, el cual suscribe la mayor cuota de la emisión, y varios miembros más pequeños. Los eurobonos han gozado en muchas ocasiones de ventajas de coste con respecto a los mercados nacionales. Los gobiernos de muchos países imponen menos requisitos a los títulos en moneda extranjera que a los emitidos en moneda local; esto facilita dicha emisión en diversos aspectos como son requisitos menores de información y de calificación del emisor y de su papel. Al mismo tiempo, al ser emitidos al portador y no soportar una retención en origen tienen una evidente ventaja fiscal para el comprador. Algunos países (por ejemplo Estados Unidos en 1984) eliminaron la exigencia de retención en origen para las emisiones de eurobonos de sus empresas. Los eurobonos han demostrado ser instrumentos muy versátiles. Sus vencimientos han sido diseñados de acuerdo con las

5. Theather, Richard, *The Benefits of Tax Competition*, pág. 68.

necesidades de los prestatarios y las regulaciones de los distintos países. Además, tienen una gran variedad de modalidades que los hacen más atractivos a los inversores financieros y más prácticos para los prestatarios.

Fuente: Theather, R., *The Benefits of Tax Competition*, IEA.

«Atractivo para blanqueadores»

Como socio europeo, el Reino Unido está lejos de ser un modelo por las peculiaridades fiscales que ofrece y las facilidades para el dinero sucio, que justifican su inclusión entre los paraísos fiscales. El sistema británico ofrece una de las mayores excepciones en la tributación de las rentas exteriores, que los gobiernos laboristas convalidaron y han mantenido vigente. Una normativa poco precisa establece que ciertos residentes temporales, registrados pero sin domicilio legal en las Islas Británicas, están exentos de tributación sobre sus ingresos obtenidos fuera del Reino Unido, siempre que no los traigan al país. Esta regla del no domicilio es un recurso para atraer la residencia de los mega ricos considerando que aportan beneficios por sus otras inversiones y su elevado nivel de consumo, supone la evasión fiscal legalizada para unos 112.000 súper ricos, entre ellos el oligarca ruso del petróleo Roman Abramovich, considerado el hombre más rico del Reino Unido. Las voces de protesta contra la regla del no domicilio son cada vez más sonoras habiendo llegado hasta el Congreso anual de los sindicatos en 2007, porque se calcula que supone una pérdida de unos 4.300 millones de libras esterlinas de recaudación.⁶ Pero nada indica que vaya a suprimirse próximamente.

El papel de la City en el blanqueo internacional de dinero sucio queda reflejado en los informes de 2006 y 2007 de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico que señalan que:

El Reino Unido juega un papel principal en Europa y en el mundo financiero y sigue siendo atractivo para los blanqueadores de dinero sucio por razón de su dimensión, sofisticación y repu-

6. *The Observer*, 9/9/2007.

tación en los mercados financieros. Aunque la principal fuente de beneficios ilegales que se blanquean sigue procediendo de las drogas, están siendo cada vez más importantes los generados por otros delitos como los fraudes financieros y el contrabando de personas y de mercancías. Los últimos años han sido testigos del movimiento de colocación de efectivo lejos de los bancos principales y de las entidades financieras convencionales. Desde 2002 se ha incrementado la utilización fraudulenta de las tarjetas de crédito y de débito y se continúa la utilización de las agencias de cambio, el contrabando de entrada y salida de dinero en efectivo del Reino Unido, los servicios de abogados y asesores, y la adquisición de activos de alto valor como tapaderas para el dinero obtenido ilegalmente (...) El sector bancario británico ofrece cuentas a residentes y no residentes, que pueden abrirlas mediante actividades de banca privada y a menudo varios intermediarios, que frecuentemente se anuncian en internet, ofrecen también diversos servicios offshore. La banca privada constituye una parte significativa de la actividad bancaria británica. Ordinariamente los individuos abren cuentas de no residentes por las ventajas fiscales o con fines inversores.

Esta Oficina especializada del Departamento de Estado recomienda, por tanto, la aplicación rigurosa de la legislación antiblanqueo por parte de las autoridades británicas, que deben prestar una atención particular al sector de los juegos de azar y les recuerda la conveniencia de ratificar el Convenio de la ONU contra la delincuencia organizada, dedicándole al Reino Unido unas páginas como las dedicadas a cualquiera de los notorios paraísos fiscales offshore.

Estrategia europea

A pesar de las singularidades reseñadas en materia financiera, aunque situada fuera de la Eurozona, la City londinense está en sintonía con Bruselas y las actuales políticas de la Unión Europea. En sus documentos, declara como objetivos la promoción y el refuerzo de la competitividad de la Milla Cuadrada y en particular de los servicios financieros internacionales que tienen su base en el Reino Unido, abordando los asuntos planteados por los avances de la Unión Europea en el campo normativo, económico, legislativo y fiscal, que puedan

impactar o amenazar su entorno abierto, eficiente y competitivo para hacer negocios. Hasta hace unos años, la City contemplaba Europa de modo menos convergente que en la actualidad; últimamente considera que existe una mayor coordinación respecto a la idea de futuro del mercado único para los servicios financieros; y desde hace años se ha esforzado en facilitar las propuestas de las instituciones de la Unión, sobre todo con el Parlamento y la Comisión. Al mismo tiempo, muchas firmas londinenses, instituciones y organismos han desempeñado un papel activo a favor del mercado europeo único para los servicios financieros, desde su perspectiva sectorial. Toda una estrategia de contactos y de presión en nombre de una amplia gama de intereses internacionales para la consecución del *espacio financiero europeo*, dio origen, en diciembre de 2002, a una definición más bien ideológica de los *Principios de la City* que proclaman en primer término que «los mercados se crean y desarrollan por los propios participantes en el mercado y no por reglas y regulaciones» y, en segundo lugar, «si la legislación es necesaria debería ser proporcionada, eficaz en relación con el coste y dirigida a resolver fallos del mercado».

Estos principios —según se dice en la página web oficial— fueron muy bien recibidos por la Comisión europea y por el Ministerio del Tesoro británico, el Banco de Inglaterra y la Autoridad británica de servicios financieros, que comparten esta ideología neoliberal que rige las finanzas mundiales y que es el soporte ideológico de los centros offshore en el contexto europeo. Posteriormente la City ha participado activamente con sus documentos en los proyectos de Directivas europeas. Esta estrategia abierta está destinada a conformar la Unión Europea mediante «una mejor legislación y una aplicación más efectiva» en línea con los principios enunciados, que tiene su manifestación en la búsqueda de alianzas, sobre todo, en las instituciones de Bruselas, mediante una sólida delegación oficial para la defensa de esos intereses y de esos principios.

Para completar el cuadro, añadamos las estrechas vinculaciones político financieras de la City con las Islas del Canal, la Isla de Man y los centros offshore del Caribe que muestran la *unfair competition* del Reino Unido con los socios europeos, amparada en la doctrina neoliberal y en la pretendida autonomía colonial. De la relación oficial de treinta y cinco países y territorios catalogados como paraísos fiscales por la OCDE, nueve dependen del Reino Unido, por su

posición constitucional estos territorios se agrupan en Dependencias y Territorios británicos de ultramar, a los que hay que añadir las Caimán y las Bermudas que lograron no ser incluidas en esa lista negra oficial. De todos ellos ofrecemos datos significativos en esta Parte II. Por consiguiente, dado que se trata de territorios de soberanía británica, es obvia la responsabilidad del Reino Unido sobre el funcionamiento indeseable de los centros offshore británicos.

Las dependencias offshore de la Corona

Cientos de millones de libras esterlinas, un 5% de los fondos depositados en cuentas offshore, abandonaban los paraísos fiscales europeos de las islas de Man, de Jersey y las otras del Canal en los meses de mayo y junio de 2005, según las informaciones de bancos y sociedades inmobiliarias recopiladas por el periódico *Financial Times*. La causa inmediata había sido la inquietud entre aquellos «ahorradores» que tenían fondos ocultos al fisco, suscitada por el anuncio de la próxima entrada en vigor el 1 de julio de la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro particular en los territorios dependientes del Reino Unido y Holanda y en Suiza, Mónaco, Liechtenstein, Andorra y San Marino en la modalidad de retención fiscal sobre los intereses abonados por cuentas bancarias de los ciudadanos de países de la Unión Europea.⁷ Un mes antes, tal y como se había acordado en el ECOFIN, el Reino de España suscribía diez acuerdos sobre el asunto, de los cuales tres directamente con las autoridades locales de los «paraísos fiscales» de las Islas de Jersey, de Guernesey y de Man, «cuyos mercados financieros compiten directamente con los de los estados miembros» y considerando que «tienen personalidad jurídica suficiente para firmar Acuerdos de esta naturaleza», según la Nota del Consejo de Ministros, con lo cual avalaba igual que hacían sus socios europeos, el reconocimiento internacional *de facto* de estos microestados.

El estatus internacional de microestados de facto

Si la situación de los territorios británicos del Caribe es anómala, resulta aún más extraña la posición constitucional de las denominadas

7. *Financial Times*, 1/07/2005.

Crown Dependencies o Dependencias de la Corona como parte del territorio del Estado británico, que son consideradas jurisdicciones independientes pero no son entidades plenamente soberanas. Con un estatus diferenciado de *los territorios de ultramar* o colonias del Reino Unido, Dependencias de la Corona es la denominación colectiva de las comunidades autónomas de la Isla de Man y las Islas del Canal situadas en el entorno de las Islas Británicas, y que se convirtieron en posesiones reales por eventos históricos. Mientras los duques de Atholl cedieron la Isla de Man a la Corona, las cuatro Islas mayores del Canal son restos del Ducado de Normandía, con sus propios gobiernos insulares que se agrupan administrativamente en dos comunidades muy autónomas bajo la denominación medieval de *Bailiwicks* (señoríos) de Jersey y de Guernesey-Alderney-Sark.

En realidad Dependencia es una denominación oficial un tanto equívoca que únicamente se aplica a esas tres entidades políticas autónomas, separadas constitucionalmente como microestados *de facto*. Algunos comparan sus relaciones con el Reino Unido a una especie de federación similar a la situación de Puerto Rico y la Isla de Guam respecto a los Estados Unidos, que no son colonias pero tampoco están integradas. La realidad es que estas entidades políticas tienen una posición más bien singular en relación con la comunidad internacional, puesto que no se consideran oficialmente parte del Reino Unido ni de la Unión Europea; y el Reino Unido asume únicamente la defensa y las relaciones exteriores de estas Islas del Canal. El Parlamento británico, donde carecen de representantes, puede legislar sobre ellas, y puede anular cualquiera de sus leyes o sus actos de gobierno; sin embargo, muy rara vez ha ejercido este poder limitándose a la aplicación de la presión política para modificar leyes inaceptables para el *establishment* británico. Conforme a los usos constitucionales, la Corona no interfiere en la política insular, salvo cuando es necesario algún cambio constitucional importante pero nunca en los asuntos locales. Cada Dependencia dispone de su propio sistema financiero y su sistema postal, pese a la reducida población residente; pero toda la legislación insular tiene que ser aprobada por el «Consejo privado de la Reina» o *Privy Council* en Londres, del cual forma parte un ministro como consejero competente para asuntos de estas Dependencias.

La «Corona» está representada por un *Lieutenant Governor*, que es más un cargo ceremonial en estas Islas que el de los gobernadores que administran los territorios de ultramar.⁸ La competencia del Ministerio británico de Interior (Home Office) fue transferida en 2001 al Ministerio de Justicia o Departamento del *Lord Chancellor* sustituido por el Departamento de Asuntos Constitucionales. La modernización política llevada a cabo para encubrir la realidad de los gobiernos oligárquicos insulares, ha conducido a la creación de la figura de un *Chief Minister* o primer ministro que encabeza el gobierno de cada uno de las tres entidades desde 2005.

Relevantes centros financieros para no residentes

Es evidente que el estatus constitucional de las Islas del Canal y de la Isla de Man como reliquias medievales ha resultado funcional para el desarrollo de unos centros financieros extraterritoriales del capitalismo global y opaco, a cuya evolución reciente no ha sido ajena la política practicada, primero por la Comunidad Europea, y después por la Unión Europea; y en particular el Reino Unido, porque los informes Edwards en 1998 y de KMPG de 2000, solicitados ambos por el gobierno Blair, no han cambiado la situación de los paraísos fiscales británicos.

Las islas del Canal de la Mancha no son ni miembros ni asociados de la Unión Europea sino que disfrutan de unas relaciones especiales surgidas del Protocolo 3 del Tratado de Adhesión del Reino Unido y apoyadas en el art.299 c) del TCE (modificado por el Tratado de Ámsterdam), que establece que:

Las disposiciones del presente tratado sólo serán aplicables a las Islas del Canal y a la Isla de Man en la medida necesaria para asegurar la aplicación del régimen previsto a la adhesión de nuevos miembros a la CEE y de la CEEA firmado el 22 de enero de 1972.

Estas islas están dentro del ámbito de la política agrícola común y de la tarifa externa común, mientras gozan de libertad

8. <http://www.centreforcitizenship.org/>.

para recaudar sus impuestos especiales sobre bienes y aunque está prevista la aplicación del IVA, hasta ahora no ha tenido lugar. La Declaración nº 30 aneja al Tratado de Ámsterdam de 1997 (que modificó los anteriores) «sobre las regiones insulares» ampara a estas islas bajo ese ambiguo epígrafe argumentando que, como quiera que «las regiones insulares sufren desventajas estructurales vinculadas a su carácter insular» que perjudican su desarrollo económico y social», la Conferencia intergubernamental debe tener en cuenta esas desventajas en el Derecho comunitario para que puedan «tomarse medidas específicas a favor de dichas regiones con miras a integrarlas mejor en el mercado interior en condiciones equitativas». El no nato Tratado-Constitución se limitaba a sancionar el *status quo* peculiar de estas islas como lo hace el Tratado de Lisboa con el art. 311.5 del ahora denominado Tratado sobre el funcionamiento de la Unión.

Como centros financieros offshore su desarrollo es relativamente reciente y va ligado a la desregulación y liberalización de los movimientos internacionales del capital. Las islas de Jersey y Guernsey-Alderney-Sark, así como la isla de Man, están muy ligadas a la City de Londres y al capitalismo anglosajón que contribuyó al desarrollo rápido de un importante sector financiero para no residentes, participando en el mercado de los eurodólares en los años sesenta y setenta que ofrecía facilidades y atractivos tributarios y legales similares a Luxemburgo.⁹ El Informe del Foro de Estabilidad Financiera catalogó a Jersey, a Guernsey y a la isla de Man en el grupo I del inventario de los centros financieros extraterritoriales como jurisdicciones relevantes consideradas benévolamente como cooperantes, que seguían los estándares internacionales y con una alta calidad de supervisión; que como los demás centros offshore el FMI había de evaluar por su importancia financiera y posibles repercusiones en la estabilidad del sistema financiero mundial. Y tras su análisis por el comité de asuntos fiscales, la OCDE los incluyó en la lista oficial de 35 paraísos fiscales publicada en 2000, identificados por sus *prácticas fiscales perjudiciales* para los demás países.

9. OFCs, IMF Background, 2000.

Las islas anglonormandas del Canal gestionaban en torno a un billón de activos financieros en 2001, situación reflejada en su superávit presupuestario. Pero el referido Informe de la Asamblea Nacional Francesa acusaba a Jersey y Guernesey de ser «usines à blanchir l'argent du crime», «fábricas de blanqueo de dinero criminal», denunciando el apoyo británico al menos tácito, aunque ese año estas islas habían expresado su compromiso de cooperar con la OCDE para eliminar sus *prácticas fiscales perjudiciales*. Como en los casos de los demás paraísos fiscales europeos, su estatus histórico singular y su vinculación británica ha atraído a los flujos de capital, legales e ilegales, que circulan por el planeta buscando jurisdicciones autónomas pero protegidas por los grandes estados.

Dificultades de aplicación de los acuerdos europeos

Algunas informaciones serias apuntaban que, el año anterior a la entrada en vigor de la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro particular, en 2004, había en las islas del Canal y de Man unos 250.000 millones de libras (unos 375.000 millones de euros) solamente en depósitos bancarios. La mayor parte perteneciente a residentes en el Reino Unido (del cual no forman parte esas Dependencias británicas en materia tributaria) y expatriados. Sin embargo, sobre esos depósitos ha tenido un magro resultado el pretendido ataque a la evasión fiscal en Europa, que se atribuía a la presión de Alemania y Francia ante sus dificultades presupuestarias, según la interpretación de los neoliberales anglosajones. Hong Kong y, sobre todo, Singapur habían ido acogiendo algunos miles de millones transferidos desde los paraísos fiscales del continente europeo e islas adyacentes procedentes de unos enormes fondos que permanecían lejos de las agencias tributarias nacionales porque, como decía el Internacional Herald Tribune, «los evasores fiscales van un paso por delante de la Unión Europea».¹⁰

En la competición fiscal global vigente, todos estos microestados británicos *de facto* continúan su aguerrida defensa del negocio financiero offshore que reporta pingües beneficios a la clase ilustrada local convertida en oligarquía gobernante. En el verano de 2005,

10. IHT, 25/05/2005.

en un Seminario en la Universidad de Essex,¹¹ diversos expertos revelaban las sofisticadas medidas legislativas en curso en todas estas Islas para modificar los sofisticados sistemas tributarios para no residentes, con el fin de poder seguir atrayendo las operaciones del dinero de la evasión fiscal y de los negocios sucios; es decir, con la ayuda de prestigiosas consultoras, las islas de Jersey, de Guernesey y de Man preparaban una hábil aplicación en los dilatados plazos de la referida Directiva fiscal referida y del mal llamado Código sobre fiscalidad empresarial que simplemente recomienda la supresión de prácticas fiscales que afectan de manera significativa a la localización empresarial. En la actualidad, estos centros offshore británicos se centran en la pervivencia de las modalidades de entidades domiciliadas pero propiedad de no residentes, exentas de impuestos, ajenas a la economía productiva local, donde abonan solamente una tasa anual de unas cuantas libras; unas ficciones legales privilegiadas, base de su negocio financiero offshore que incluye el impago de impuestos en el país europeo de origen.

La isla de Jersey, un paraíso fiscal popular

Los leves impuestos y tasas por herencias han hecho de esta isla un «paraíso fiscal popular» según la CIA.

La Isla de Jersey disfruta de un estatus constitucional singular como Dependencia de la Corona británica (*Crown Dependency*) porque no es parte del Reino Unido ni tampoco es miembro de la Unión Europea, aunque puede considerarse como un microestado *de facto* con su moneda propia equiparada a la libra esterlina, con «personalidad internacional suficiente», como decía el comunicado sobre el acuerdo fiscal con España. En la prensa española hizo su aparición con los escándalos financieros de las cuentas secretas del BBV y del chiringuito financiero de Gescartera, pero pocas veces se lo menciona a pesar de que es un destacado cliente financiero, según el registro

11. Ponencias en Seminario sobre *Evasión Fiscal, Gobernanza y Globalización de la Riqueza*, organizado el 7 y 8 de julio de 2005 en la Universidad de Essex (Inglaterra) por la Association for Accountancy & Business Affairs (AABA) y Taxjustice Network (Red por la Justicia Fiscal).

español de comercio exterior; que numerosos grupos bancarios y empresariales con sede central en España disponen de sociedades filiales registradas en esta Isla, según sus memorias anuales.

Aunque la baja fiscalidad haya hecho de esta isla un «paraíso fiscal popular» como decía la CIA en 2007, la aportación de los servicios financieros ha descendido hasta sólo el 50% del PIB (2005) cuando hace unos años cubría hasta el 90% tras haber desplazado a la agricultura insular y al turismo de franceses y británicos que sigue siendo importante (25% del PIB) junto el desarrollo reciente de una industria ligera principalmente de electrónica. Pero el centro financiero extraterritorial continúa teniendo gran relevancia acumulando el registro de fondos de inversiones, filiales bancarias, compañías de seguros y sociedades de cartera que gestionan importantes patrimonios, atraídos por una fiscalidad débil, que no incluye ni impuesto de sociedades ni de sucesión ni sobre las plusvalías bursátiles.

La Bailiwick de Jersey

Jersey es el nombre de la isla mayor del Canal y de una comunidad autónoma (Bailiwick) de 116 km² de extensión con unos 91.000 habitantes, que se duplican en verano, que generan un PIB de 5.100 millones de dólares (CIA, est. 2005) El idioma oficial es el inglés, pero la lengua nativa insular es un dialecto denominado jèrriais, un francés peculiar; y hasta 1960, el francés era aún la lengua oficial y aún hoy se usa en las profesiones jurídicas. La capital St. Helier dista unos veintidós kilómetros de la costa francesa y a sólo 45 minutos de vuelo desde de Londres.

El gobierno es ejercido por The States of Jersey, la asamblea legislativa insular, que se compone de 58 miembros electos directa o indirectamente más los representantes de la Corona británica, un mix —dice la web oficial— de los distritos isleños, con 12 senadores, 29 diputados y 12 constables (policías) Mientras los senadores son elegidos para seis años, renovables por la mitad cada tres, los constables son «cabezas cívicas» de cada una de las doce parroquias de la isla, que no son elegidos en ningún ciclo electoral común.

Integran también la asamblea, con voz y sin voto, cinco funcionarios de nombramiento real en cargos con denominaciones de

origen medieval, que son siempre abogados varones, como el Bailiff (alguacil mayor), máximo cargo local, el Deputy Bailiff (subalguacil mayor), el abogado general, el fiscal general real y el decano de Jersey, que es la cabeza visible de la Iglesia anglicana local.

La reina Isabel II como jefa del Estado está representada por el «Lugarteniente gobernador» nombrado, «military commander» residente, a través del cual se efectúan las comunicaciones con el Lord Chancellor (ministro de Justicia); que asiste a las sesiones de la Asamblea pero no participa en los debates, disponiendo constitucionalmente del derecho de veto si se ven afectados los intereses de Estado británico.

Su estatus constitucional, resultado secular de Cartas Reales y costumbres le aseguraron la independencia respecto a los tribunales ingleses y le concedieron plena autonomía en asuntos de su gobierno local, incluidos los impuestos. El Reino Unido es responsable de la defensa y las relaciones internacionales y de su buen gobierno. El Parlamento británico tiene el poder de legislar sobre las islas pero solamente en circunstancias muy excepcionales.

El paraíso fiscal reformado

A finales de 2006, Jersey disponía de unos activos por valor de 491.600 millones de dólares estadounidenses, propiedad de no residentes que, para la primera mitad de 2007, alcanzarían el medio billón dada la tendencia creciente de los depósitos bancarios y de los fondos de inversión, probablemente generados por la evasión fiscal en las jurisdicciones de origen, según la conclusión del estudio de Tax Analysts, una organización británica sin ánimo de lucro.¹²

Unos correos electrónicos cruzados aquel mismo año entre altos funcionarios fiscales de la isla según revelaba el periódico *The Guardian*, reflejaban por primera vez «cómo el paraíso fiscal está activamente ayudando a los súper ricos del mundo a evadir impuestos»¹³ desvelando así los secretos a voces de la política insular; cuya notoriedad arranca de los años noventa por su connivencia en

12. <http://dev.tax.org/www/website.nsf/Web/HomePage?OpenDocument>.

13. *The Guardian*, 17/9/2006.

fraudes bancarios y blanqueo de dinero sucio muy sonados en el área anglosajona y por su falta de colaboración con las autoridades británicas y de los demás países.

En el contexto de la inquietud suscitada por las crisis asiática y rusa, la Unión Europea y el Parlamento británico apremiaron al gobierno británico para que «saneara» las Dependencias de la Corona. En ese entorno de preocupación generalizada sobre la estabilidad del nuevo sistema financiero mundial liberalizado tenía lugar en 2000 el Foro de Estabilidad Financiera que hizo público su inventario de los centros financieros extraterritoriales, que encuadraba a Jersey en el Grupo I, el de aquéllos con cierto nivel de supervisión que aplicaban los estándares internacionales y eran cooperantes, en una línea de apoyo claro a la respetabilidad externa de este influyente centro offshore. Y poco después fue incluido en la lista de la OCDE, aunque dadas las reformas introducidas, en la primera revisión de la lista se le catalogó como paraíso fiscal cooperante. Tanto Jersey como Guernesey expresaron su compromiso de, antes de finalizar 2005, mejorar la transparencia de su sistema tributario, que era el único requisito exigido finalmente tras la simplificación de los criterios definitorios llevada a cabo por presión de los Estados Unidos. Pero, cumplido el plazo indicado del proyecto multilateral contra las prácticas fiscales perjudiciales no se conoce ningún informe sobre sus resultados. Posteriormente Jersey apareció incorporado al nuevo proyecto del Global Tax Forum de la OCDE que pretende acordar los estándares aplicables en esta materia sobre la cual ningún parlamento nacional parece interesarse.

Las fracasadas recomendaciones del Informe Edwards

Ante las presiones internacionales, las autoridades insulares «arrendaron» el aparato legislativo local a las consultoras Price & Waterhouse y Erns & Young para que les confeccionaran los oportunos proyectos de modificaciones legales. Y, casi en paralelo con la presión exterior, con el fin de corregir las obvias deficiencias y con la pretensión de evitar la inclusión de estas islas en la lista negra de la OCDE sobre los paraísos fiscales, el gobierno británico ordenó una revisión de la regulación financiera insular. Ésta fue llevada a cabo por Andrew Edwards, un alto funcionario experimentado y muy respetado, que dio su nombre al *Informe Edwards* —que es una referencia sobre

el funcionamiento de los centros offshore— cuya ineficacia en la práctica describe una monografía sobre Jersey del profesor Prem Sikka.¹⁴

Este Informe, encargado por el gobierno Blair, que el FMI tomó como referencia, vino a ratificar el statu quo, clasificando a Jersey como uno de los centros financieros offshore o extraterritoriales de «primera división», sin aclarar si eso era aceptable o condenable, aunque al *establishment* insular no le agradó alegando que el Reino Unido estaba interfiriendo en sus asuntos internos. En resumen, el Informe contenía más de 150 propuestas de reformas, denunciando la carencia de normas básicas en materia financiera; por ejemplo, no disponía de unas normas de protección del depositante y del consumidor, ni legislación antidelincuencia, ni protocolos de cooperación con autoridades externas y muchas otras lagunas, pero que son la principal atracción para el capital internacional volante, por lo que la clase gobernante local optó por aplicar algunas medidas para salvar las apariencias.

El Informe Edwards recomendaba que «a todas las sociedades anónimas... se les exigiera que conservaran las cuentas auditadas y fueran presentadas en un registro público, con requisitos más simplificados para las pequeñas empresas», principios aplicables a las sociedades de cartera, dado el mayor riesgo de que estas sociedades puedan ser utilizadas como instrumentos para el blanqueo de capitales por no residentes; pero en la Asamblea insular se manifestó que no se aceptaba que «a todas las sociedades privadas se les requiriera la presentación y registro público de cuentas auditadas». Y el gobierno insular optó por requerir información solamente en aquello «que lo necesiten y deseen saberlo», aceptando promulgar una legislación contra el blanqueo de capitales.

El citado Informe esencialmente ratificaba la utilización de los *trusts* offshore o fideicomisos para no residentes, como instrumentos para la evasión fiscal gracias al secreto, sugiriendo una serie

14. Es un estudio minucioso y crítico sobre Jersey del profesor Prem Sikka de la Universidad de Essex y compañero en TJN, una de nuestras principales fuentes utilizadas, titulado *The Role of Offshore Financial Centres in Globalization*, *s/f*. Disponible en <http://visar.csustan.edu/aaba/llppage.html>.

de medidas destinadas a salvaguardar los intereses de los beneficiarios. En lugar de una regulación más estricta de sociedades y fideicomisos, las autoridades de Jersey optaron por requerir que los proveedores de servicios de fideicomisos y sociedades con licencia oficial aceptaran un código de sano comportamiento empresarial pero, en los años siguientes, la mayoría de los fideicomisos operaban sin licencia.

El blanqueo de capitales, «principal preocupación»

En 1999, la Oficina contra el Narcotráfico del Departamento de Estado de los Estados Unidos consideraba a Jersey como:

«Principal preocupación», dado que, «el volumen de blanqueo de dinero sucio continúa siendo sustancial», aunque reconocía que había «desarrollado un sistema integral antiblanqueo y ha demostrado claramente una voluntad política de que no dejara que se utilicen los servicios financieros para el blanqueo».

Pero a pesar de las reformas, el secretismo y la confidencialidad continuaron atrayendo al capital internacional como demostraron los casos de la trama de la sociedad rusa Fimaco ligada a las tropelías de la Rusia de Boris Yeltsin, la del BBV español u otras menos publicitadas. Cinco años después del Informe Edwards, las autoridades de Jersey hacían pública la devolución al gobierno de Nigeria de 170 millones de dólares, una mínima porción de los fondos saqueados por el fallecido dictador Sani Abacha, que habían sido recuperados tras una larga investigación en las entidades de la isla. Sin embargo, los Informes para 2006 y para 2007 de la citada Oficina estadounidense aseguran que este centro offshore sigue siendo un refugio para el blanqueo de dinero sucio, sosteniendo que:

La mayor parte del dinero ilícito (de Jersey) se deriva de la actividad delictiva extranjera. Interiormente, el narcotráfico local y la corrupción de las personas políticamente expuestas son fuentes de beneficios ilícitos descubiertos en el país... La mayor parte del lavado de dinero sucio tiene lugar en el sistema bancario, las sociedades de inversión y las sociedades de fiducia locales.

La Ley insular de 2002 enmarcada en la respuesta derivada de los eventos del 11 de septiembre 2001, reforzó las facultades de las autoridades de la Isla para investigar los delitos de terrorismo. Jersey dispone de una unidad de inteligencia financiera denominada *Unidad conjunta para los delitos financieros* que recibe y analiza los informes de operaciones sospechosas que siempre generan un número escasamente significativo de investigaciones cotejado con el volumen de operaciones financieras que pasan por el centro offshore. Un detalle muy expresivo de la escasa diligencia de las autoridades locales en estos asuntos es el hecho de que el Convenio de la ONU contra la droga de 1988 se extendiera a Jersey en 1997 y que, sólo recientemente, las autoridades locales hayan dictado órdenes para la congelación de cuentas de individuos relacionados con la actividad terrorista. Además, la Oficina estadounidense sigue reiterando en su último informe que Jersey debería establecer la obligación de informes del «transporte transfronterizo de instrumentos monetarios y divisas, penalizando las infracciones»; y que «debería tomar medidas para forzar para que las entidades obligadas obtengan documentos verificados de sus clientes» pidiendo asimismo «un papel más proactivo en la lucha contra la financiación del terrorismo». La traducción del lenguaje diplomático de estos expertos es que la isla de Jersey muestra suficientes deficiencias como para mantenerla entre los centros offshore más preocupantes, de cuya falta de cooperación en la práctica dan testimonio los magistrados europeos en sus investigaciones.

El escándalo político-financiero de Gescartera

Las referencias mediáticas de la investigación y al proceso judicial posterior sobre el escándalo financiero de la agencia de valores de Gescartera, durante 2007, apenas han hecho referencia al entramado de sociedades instrumentales, como Stock Selection en Jersey, que servía para ocultar los nombres de los titulares verdaderos que no declaraban a Hacienda y esconder los millones transferidos por la Mutualidad de la Policía, el cura administrador del Arzobispado de Valladolid y cientos de ávidos inversores de menor cuantía en busca de una alta rentabilidad.

Las declaraciones del representante del banco global HSBC británico en el Congreso de los diputados reveló cómo su red bancaria servía a los

intereses del chiringuito de Gescartera estableciendo cuentas a nombre de Stock Selection en el HSBC Private Banking de Londres. Asimismo, desde las cuentas secretas del presidente de Gescartera, procesado, en el EFG Bank Group en Ginebra se hacían posibles las operaciones gracias a la oficina de este banco suizo en Jersey, donde estaban domiciliadas Stock Selection y Euroinvestment UK Ltd, supuestamente establecidas para canalizar el dinero B de la citada agencia de valores.

Sede de una amplia gama de negocios financieros

Los expertos del FMI sostienen que «a la atracción de Jersey como centro financiero contribuye la proximidad tanto del Reino Unido como de la Europa continental, los bajos impuestos y la estabilidad gubernamental», señalando tres factores del pasado reciente que han influido en su desarrollo, como ha sido la decisión británica de incluir a la isla en el área de la libra esterlina; la supresión de los controles de cambio por el Reino Unido en 1979 que abrió la Isla a los negocios internacionales sin restricciones; el crecimiento de la economía y la riqueza mundial, y en particular, «el clima inversor» desde los ochenta, es decir, la abundancia de fondos volátiles.

El sector financiero insular representa en torno al 55% del PIB con un peso importante en el empleo local, porque «Jersey atrae una amplia gama de negocios financieros que incluyen banca, seguros, inversiones, corporaciones y fideicomisos (*trusts*) La mayoría de las transacciones se realiza por y entre no residentes». Son datos significativos del Informe del FMI de 2003, dentro del programa de evaluación de los centros financieros extraterritoriales, que describen su funcionamiento como centro offshore.

El sistema financiero de Jersey está dominado por la banca privada o personalizada que presta servicios de gestión de patrimonios para personas acaudaladas, aunque también prestan estos servicios las entidades no bancarias, según el Fondo. El número de bancos se ha ido reduciendo como consecuencia de la tendencia mundial de las fusiones y adquisiciones, subrayan los expertos que la mayoría proceden del Reino Unido, con una significativa presencia de la banca continental y de los Estados Unidos, por lo que los activos depositados pertenecen en su casi totalidad a

no residentes. La mayoría de las compañías aseguradoras son cautivas, los seguros están menos desarrollados que en Guernesey; con sociedades constituidas en la isla y sucursales principalmente del Reino Unido. En 2006 había 47 bancos y 1.086 fondos de inversión colectiva, según los datos del Informe de la Oficina estadounidense referida, que ratifica la información anterior y subraya la disponibilidad de asesoramiento y que «para las personas acaudaladas (*high net worth individuals*) hay muchos servicios de gestión de patrimonios».

Este informe del Fondo, además de señalar el conflicto de intereses en los órganos de supervisión financiera insular que mencionamos más adelante recomendaba, en segundo lugar, que se establecieran normas de control sobre riesgos financieros de los bancos junto a un código de conducta para los fondos de inversión colectiva; y, en tercer lugar, el establecimiento por las autoridades de un plan ante la quiebra de una institución financiera relevante. Este Informe, como tantos otros, evidencia el interés predominante del FMI por la homologación de estos centros offshore, desvelando su filosofía neoliberal de máximo respeto al mercado que ignora el papel nefasto de los paraísos fiscales extraterritoriales en materia de blanqueo de capitales o de evasión fiscal. Las medidas legislativas han sido retoques técnicos para *lavar la cara* del Jersey frente a este organismo internacional, que le valida como plaza financiera respetable.

Las sociedades offshore

La disponibilidad de sociedades instrumentales para negocios internacionales es una prestación propia de Jersey. En 2006, se contaban en la isla 908 sociedades de fiducia o fideicomisos (*trusts*) y «aproximadamente 31.162 compañías están registradas por el Registrador de compañías», que es el director de la Comisión de Servicios Financieros de Jersey (JFSC). «Además de los requisitos oficiales de información relacionada con los accionistas, la JFSC exige detalles relativos al último de los propietarios beneficiarios. Esta información es confidencial pero está disponible para los investigadores internos y extranjeros en circunstancias adecuadas y conformes a la ley», según el Informe de la Oficina contra el narcotráfico citada. He ahí cómo se describe el secretismo sutil propio de estos centros offshore

frente al que los magistrados europeos se han sentido frustrados en sus investigaciones.

Cierto número de compañías registradas en otras jurisdicciones son gestionadas en Jersey. Las «compañías exentas» no pagan el impuesto sobre la renta, estando disponibles solamente para no residentes. Jersey no ofrece licencias offshore. Una sociedad financiera tiene que tener presencia en Jersey y su gerencia localizada en Jersey.

Bajo esta prosa refinada de la citada Oficina se evidencia cómo la clase gobernante local se asegura la continuación del negocio offshore cuidando adecuadamente su cobertura formal. Es decir, esta presencia es sólo simbólica y a efectos de la percepción de las correspondientes tasas, pero las decisiones financieras se adoptan en otros lugares. Desde luego, todos estos negocios son todos «de fachada», sin relación con la economía real, y su objeto real es la evasión de los impuestos en los demás países y los negocios sucios; las sociedades registradas en Jersey no están obligadas a la publicación de sus cuentas auditadas, no tributan sobre el beneficio societario. Según la agencia Carlton Press vía internet (2006), la «compañía exenta» requiere un mínimo de capital de 10.000 libras, dos accionistas, uno de ellos como director, y un agente autorizado, debiendo abonar una tasa anual de 600 libras, ofreciendo su constitución previo abono de unos honorarios de 3.999 dólares.

Jersey y el opaco negocio financiero de la F-1

Al amparo de los acuerdos con la Federación Internacional de Automovilismo (FIA) y al margen de los pilotos, el magnate británico Bernie Ecclestone controla plenamente la gestión de los derechos comerciales y financieros de las competiciones automovilísticas de Fórmula Uno y los ingresos por las retransmisiones por TV con apoyo de grandes marcas comerciales como Toyota, FIA y Red Bull. Es un multimillonario y opaco negocio financiero internacional basado en una estructura que *The Economist* definió como «un complejo plan de evasión fiscal» que encadena sociedades instrumentales comenzando por Formula One Management (FOM) y Formula One Administration (FOA) y varias otras adjetivadas con la expresión Formula One.

FOM —la sociedad con la que se firmó en 2007 la renovación de la licencia del campeonato en Montmeló— pertenece a Petara, una sociedad registrada en Jersey que, a su vez, pertenece a FOA; ambas sociedades anónimas vinculadas a un núcleo de sociedades de cartera como son SLEC Holdings Ltd., Alpha Prema UK Ltd.; y Alpha Topco Ltd.

FOA —a sociedad con la que en vísperas de las elecciones autonómicas de 2007 se firmó el contrato para la celebración futura del campeonato en Valencia— es propiedad de Formula One Holdings Limited, que tiene como propietaria a SLEC Holdings (acrónimo tomado del nombre la mujer de Bernie, Slavica Ecclestone) de la que es titular otra sociedad de Jersey, denominada Topco Ltd.

Topco Ltd. tiene repartido su capital entre la firma de capital riesgo CVC Capital Partners (75%) y Bambino Holdings (25%), penúltimo escalón de la pirámide gestora de Ecclestone, esta domiciliado en Jersey que posee las acciones de la anteriores y asimismo sus acciones pertenecen a otra sociedad de fideicomiso denominada Bambino Trust, registrada en Liechtenstein, cuyos titulares son familiares de Ecclestone.

Para «completar» el oscuro entramado de gestión financiera, el grupo CVC Capital Partners pertenece al poderoso Citigroup y dispone también de una sociedad «de buzón de correos» en Jersey (CVC Capital Partners Advisory Company. P.O. Box 87. St. Helier)

Un ex asesor del gobierno de Jersey contaba en la prensa sus largas horas de negociaciones con los representantes de la banca hasta alcanzar un tipo impositivo aceptable para una operación proyectada, en un caso concreto en que:

El Banco buscaba contabilizar 600 millones de libras de beneficios tras la prueba de un año; al terminar la reunión, daban la conformidad contabilizando 60 millones para el primer año con un tipo impositivo del 0,5%. Tales reuniones no eran raras y se llevaban en completo secreto.¹⁵

15. *The Observer*, 17/11/ 2002.

Es un ejemplo de las prestaciones bancarias individualizadas ofrecidas por Jersey dentro de una gama ofertada de servicios no solamente bancarios sino de fondos e instrumentos para inversiones, aseguradoras, firmas de asesoramiento y gestión patrimonial para súper ricos con el atractivo de carecer del impuesto sobre sucesiones o sobre los rendimientos del capital. Asimismo, dispone de servicios variados para los grupos empresariales transnacionales, incluida la titulación o emisión de títulos de nuevas sociedades con titulares no residentes, la mayoría de ellas exentas de tributación o sujetas a regímenes especiales, abonando mínimos tipos de tributación del 0,5 al 2% sobre los beneficios, que se han generado fuera pero que se contabilizan en la Isla; igualmente, ofrece la constitución de entidades o instrumentos para fines específicos (SPVs), categoría que agrupa modalidades innovadoras para las actividades financieras offshore. Como muchos otros paraísos fiscales extraterritoriales, Jersey permite el uso de directores, apoderados o testaferros en las sociedades constituidas, ocultando en la práctica la identidad de los propietarios.

Después de varios intentos en los últimos años, actualmente Jersey está elaborando nueva legislación con la que pretende cumplir con la normativa de la Unión Europea, a partir de la cual desde 2009 aplicará un tipo impositivo del 0% en principio para todas las sociedades constituidas en la Islas o con filiales, sean propiedad de no residentes o de residentes, con la única excepción de un tipo especial del 10% para compañías de servicios financieros específicos como banca, fideicomisos y otras. En un documento presentado por un experto de Tax Justice Network en una conferencia en Oslo contra la corrupción,¹⁶ se llegó en 2007 a las siguientes conclusiones sobre el centro offshore de Jersey:

1. Mantiene lass prácticas propias de un paraíso fiscal con todo lo que eso implica.
2. Su cumplimiento de los estándares internacionales es sólo formal pero desprovisto de la eficacia esperada.

16. Murphy, R., *Leopards don't change their spots and neither do tax havens*, documento presentado en la Reunión de la Red Corruption Hunter Network, en Oslo, 21 de junio 2007.

3. Está creando deliberadamente estructuras y procedimientos para la prestación de sus servicios financieros que tienen como resultado la indisponibilidad de información para el posible intercambio previsto en los acuerdos internacionales, anulando sus efectos.
4. La cooperación de Jersey con los Estados Unidos no es indicativa de su actitud antes los asuntos internacionales.

La influyente oligarquía local

La regulación del sector financiero está asignada a la Comisión de Servicios Financieros de Jersey (JFSC), una pequeña unidad administrativa local que simultáneamente actúa como promotor, defensor, fiscal, regulador y juez, que tenía como principal regulador al Senador Frank Walter como presidente del poderoso Comité de Economía y Finanzas, equiparable a un Ministerio de Finanzas. Sobre este punto, el Informe de FMI de 2003 fijaba como recomendación primera que Jersey resolviera «el conflicto de intereses» planteado entre los poderes de dirección del Comité de Economía y Finanzas como máxima autoridad gubernamental y los de la Comisión de Servicios Financieros, el organismo de supervisión financiera teóricamente subordinado, sugiriendo que se estableciera otro organismo separado que «hablara por los consumidores de la industria» de los servicios financieros. Teniendo presente tan sabia recomendación, Jersey ascendió al Senador Walter de presidente de la Comisión al nuevo cargo de primer ministro, Chief Minister.

Aunque la Isla tiene su propia Asamblea legislativa denominada The States of Jersey —que asimismo es la denominación oficial de esta comunidad política autónoma— con un sistema autónomo propio en el campo legislativo, judicial, tributario y de administración local, carece de partidos políticos, de elecciones generales y hasta 2005 no tenía gobierno propiamente dicho. En 2006, ha introducido la figura del primer ministro (Chief Minister) con su departamento integrado por unas 165 personas que presta apoyo de gestión y administrativo al llamado «Consejo de Ministros» de nueva creación. Toda una fachada remodelada para responder a las críticas exteriores que ponían en riesgo la respetabilidad del centro financiero.¹⁷

17. <http://www.statesassembly.gov.je/frame.asp>.

Actualmente, todo indica que el sistema político local sigue siendo muy peculiar y escasamente democrático —como el profesor Prem Sikka describe en su estudio— que, sin duda, produce estabilidad política, un valor muy apreciado por los operadores financieros globales. Tanto las funciones gubernativas como los distritos electorales se solapan y al no haber elecciones generales no hay un momento de participación común por lo cual las diferentes elecciones sectoriales han mostrado el alto grado de apatía o insatisfacción ciudadana, que se tradujo en una participación del 1% para algunos distritos en 1999. Además, este régimen constitucional insular de origen medieval ignora la separación de poderes, puesto que la máxima autoridad política de nombramiento real, al denominado Bailiff —actualmente Sir Phillip Bailhache desde hace más de diez años— además de portavoz y de presidente de la Asamblea legislativa, ejerce como presidente de la Royal Court o Audiencia Real. Como miembro de la Asamblea se limita a moderar los debates con voto de calidad y como juez principal atiende los principales asuntos jurídicos y representa a Jersey en asuntos relativos a las relaciones exteriores y económicas. Otro funcionario real, el Attorney General —cuyo titular, William Bailhache, es hermano del anterior— persigue los casos ante los tribunales presididos por el Bailiff.

En lugar de un gobierno elegido, la gobernación de Jersey se ejerce mediante un sistema de veinticuatro comités de miembros de la propia Asamblea, algunos de los cuales tienen subcomités. Cada comité, como en el caso citado del Comité de Economía y Finanzas, tiene un presidente, generalmente un senador, que es una especie de ministro. En realidad, todos los miembros de la Asamblea son simultáneamente «ministros» o miembros del poder ejecutivo, como consecuencia, no existe una oposición parlamentaria, ejerciéndose un escaso control efectivo de la legislación, de las políticas o del gobierno y sin audiencias públicas. Los ciudadanos de la isla no pueden asistir a las sesiones, ni conocer el orden del día ni las actas inexistentes, aunque es posible adquirir un audio casete con los «debates parlamentarios». Tras el lenguaje democrático, se oculta la carencia de partidos políticos organizados, de programas de gobierno y de contestación a las políticas gubernamentales. Aquellos candidatos electorales ajenos a la oligarquía local no pueden rivalizar

con quienes disponen de conexiones con los grandes negocios que siempre tienen quien les distribuya los panfletos u octavillas.

Negocios financieros entremezclados con política

Observadores solventes señalan que:

Durante más de un siglo, la clase gobernante de Jersey ha detentado un indiscutible monopolio del poder y —en palabras de un antiguo funcionario local— la isla no tiene una verdadera democracia, la Asamblea ya no ejerce efectivamente, los funcionarios y los políticos carecen de la comprensión de lo básico en economía y para la mayoría de los residentes la incompetencia gubernativa «huele a corrupción».¹⁸

Subrayaba el periódico *The Wall Street Journal* que hace décadas:

La isla de Jersey vivía de la construcción de barcos, la pesca de bacalao, la agricultura y el turismo. Y ahora está gobernada por un grupo que, aunque forma una élite política y social, lo forman mayoritariamente pequeños propietarios de negocios y granjas que se han encontrado supervisando una industria de alcance global que maneja miles de millones de dólares; en general, no entienden nada de nada.¹⁹

Pero aprendieron rápidamente a beneficiarse de los mercados financieros liberalizados.

Todos los relatos destacan la imbricación entre negocios e intereses gubernamentales junto con la concentración del poder local. Todos los políticos de Jersey se dedican personalmente a sus negocios particulares, al mismo tiempo que elaboran y aprueban leyes y ejercen responsabilidades de la gestión pública, interviniendo directamente en la resolución de quejas e irregularidades. Para vigilar unos negocios financieros multimillonarios, los miembros de la

18. *Jersey Evening Post* 6/04/1999.

19. *Wall Street Journal*, 11/02/1996.

Asamblea local celebran tres o cinco reuniones a la semana, con una dedicación parcial modestamente retribuida que hacen compatible con la gestión de sus intereses empresariales particulares. Además, en su labor pública carecen de equipos y de apoyos técnicos apropiados para el ejercicio del poder ejecutivo local. Tampoco disponen de apoyos de asociaciones ciudadanas o de sindicatos, que son muy débiles porque los activistas locales son fácilmente condenados al ostracismo, y estamos refiriéndonos a una población de unas noventa mil personas. El único periódico local, el *Jersey Evening Post*, es propiedad de un miembro veterano del gobierno local con fuertes intereses en la política y la economía locales; a la radio y a la televisión local les resulta más fácil seguir la línea oficial. Todas estas singularidades serían sólo una peculiaridad británica y carecerían de relevancia europea, si Jersey no tuviera una participación tan importante en los mercados financieros con unas consecuencias muy negativas para la recaudación tributaria de los demás estados y para la seguridad financiera frente a la delincuencia económica.

Los ciudadanos excluidos del paraíso fiscal

Jersey no es un paraíso fiscal para todos sus habitantes. Durante el Foro Social Europeo de Londres en octubre de 2004, una participante en el Taller sobre Tributación y Globalización, sindicalista y miembro de Attac, Rose Pestana, nacida y residente en Jersey exponía un relato directo sobre la realidad que viven los habitantes de Jersey, bajo un régimen oligárquico y nada democrático. Aproximadamente unas 4.500 personas, entre ellas la madre de la sindicalista nacida francesa y nacionalizada británica al casarse en la isla, portaba en su pasaporte un sello indicando que no tenía derecho a residir ni a trabajar en la Unión Europea, aunque como los demás habitantes se les considera de nacionalidad británica pero no pertenecientes al Reino Unido, ni tampoco ciudadanos de la Unión Europea.

En la percepción de muchos isleños, Jersey viene a ser un protectorado del Reino Unido que, sin embargo, quiere ignorar la realidad de la isla, incluida la demanda de muchos ciudadanos que reclaman que se les devuelva la isla en poder la gran banca y las grandes corporaciones. Mientras el centro financiero extraterritorial se consolida por

las fortunas refugiadas en la isla y evadidas de sus países, la vida de las gentes corrientes resulta cada vez más difícil porque el coste de la vida insular es muy superior al del Reino Unido; y la propia información oficial atestigua de los elevados precios de los productos alimenticios junto al paro, los bajos salarios, la escasez y carestía de viviendas, así como de que los pensionistas locales tienen que pagar al médico y al dentista. En expresión de esta isleña, en Jersey viven «los que no tienen» (the «have nots») y «los que tienen yates» (the «have yachts»).

Con voz internacional

Finalizada la investigación oficial llevada a cabo durante más de un año sobre el fraude fiscal offshore y en relación con dos proyectos legislativos para abordar los abusos de los paraísos fiscales (*tax havens*), en mayo de 2007 prestaban su testimonio escrito ante el poderoso Comité de finanzas del Senado de los Estados Unidos, el chief minister de Jersey, el senador Frank Walker, y el «ministro» de Guernesey. Es una prueba de la relevancia internacional de estos centros offshore y de su reconocimiento internacional, que ambos dirigentes aprovecharon para alegar que cumplen todos los estándares requeridos por las agencias internacionales para prevenir los fraudes fiscales y otras actividades delictivas en sus territorios, algo desmentido por los datos aportados en las referencias solventes expuestas.

De la influencia y poder real de Jersey quedó constancia durante la Convención para la elaboración del fracasado Tratado-constitucional europeo, al conseguir que fuera derrotada la propuesta holandesa que pretendía flexibilizar el procedimiento de modificación de los protocolos que rigen las relaciones especiales de los territorios de ultramar de los estados miembros; algo que habría modificado el protocolo 3 del Tratado de acceso del Reino Unido a la Comunidad Europea que está en la raíz del estatus jurídico singular de estas islas y que fundamenta sus relaciones ventajosas con la Unión, permitiéndoles disfrutar de sus ventajas sin estar realmente sometidas a obligaciones comunitarias.

De ese poder e influencia derivada de su condición de centro financiero internacional, venía dando muestras el forcejeo no

siempre silencioso de estas islas frente al gobierno británico en su intento por controlarlas sobre todo frente a Bruselas. Desde que, hacia 1997, algunos documentos de trabajo de la Comisión europea insinuaron que las Islas del Canal eran un obstáculo para el mercado único comunitario, comenzaron a hacer exhibiciones de su poder político. Destacados líderes locales amenazaban con declarar la independencia plena de Jersey del Reino Unido e incluso se planteó públicamente la posibilidad de un referéndum ante el temor de la pérdida, para la clase dirigente, de los importantes ingresos financieros derivados de su sector offshore. Significados líderes locales advertían de la posibilidad de adoptar el dólar como moneda propia.²⁰

La legislación fiscal insular de 2004 autoriza a establecer normas para concertar acuerdos con otros países y territorios en materia tributaria. Al mismo tiempo, una nueva legislación sobre protección de datos refuerza el secretismo de las operaciones financieras de modo más sutil; también se habla de una revisión de las *guidance notes* o instrucciones internas antiblanqueo para adaptarlas a los requerimientos del GAFI. Una labor legislativa local que simula la aplicación de las indicaciones de los organismos internacionales y sobre todo las denuncias continuadas revelan constantemente la asociación de Jersey con la *ingeniería contable* y la delincuencia financiera. Con motivo de la aplicación de la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro particular, Jersey negoció informalmente con la Comisión europea con gran habilidad sustituyendo la información fiscal automática a las autoridades de los demás países europeos por la retención fiscal *in situ*, siguiendo el modelo opcional que siguen Luxemburgo, Austria y Bélgica. Esta opción ha sido instrumentada luego mediante acuerdos bilaterales como el «canje de notas» con el Estado español en 2005 que formalizaban internacionalmente los acuerdos políticos previamente alcanzados con la tecnocracia de Bruselas. Del mismo modo que en lugar de eliminar *las prácticas fiscales perjudiciales* señaladas por la OCDE ha optado por los

20. *The Observer*, 1/6/2003.

acuerdos bilaterales de intercambio de información fiscal con las autoridades reguladoras del mercado de valores de Alemania, Francia, y los Estados Unidos y un *memorandum de intenciones* para el intercambio de información con Bélgica.

En particular, la entidad política autónoma de Jersey tiene una presencia en los foros internacionales que no guarda relación alguna ni con su potencial económico, ni con su población, ni con su situación geográfica irrelevante en el marco contemporáneo y que sólo se explica por el peso alcanzado en las finanzas mundiales con la complacencia de la City londinense y del gobierno y el *establishment* británico. El presidente (*chairman*) de la mencionada JFSC, el organismo supervisor de los servicios financieros de la isla, el británico Colin Powell, lidera desde el año 1981 uno de los grupos de presión más influyentes entre los centros financieros especializados en la actividad financiera para no residentes u offshore. El Grupo Extraterritorial de Supervisores Bancarios u Offshore Group of Banking Supervisors (OGBS) actúa en realidad un grupo de presión sofisticada de estos centros offshore, surgido en 1980 alentados por el Comité de Basilea:

Como un medio para que los centros offshore pudieran definir más claramente un terreno común, participaran en la definición y aplicación de los estándares internacionales para la supervisión de la banca transnacional y dieran una respuesta positiva, constructiva y coordinada a los avances realizados por otras autoridades supervisoras para la asistencia en la supervisión efectiva de los bancos internacionales.²¹

En la asamblea anual de julio de 2005, en George Town, en las Caimán, estuvieron representados 19 miembros, además de algunos observadores, encabezados por Jersey, todos ellos significativos paraísos fiscales como las Bahamas, Caimán, Bermudas, Gibraltar u otros de la lista oficial de la OCDE.

21. Nota informativa en la página web del organismo intergubernamental para el antit blanqueo GAFI/FATF en <http://www.fatf-gafi.org/>.

La Bailiwick de Guernesey

«La blanda tributación general y del impuesto de sucesiones hacen de Guernesey un paraíso fiscal popular», asegura la CIA.

En 2007, Michael Torote, *chief minister* o primer ministro de Guernesey, en paralelo con su homólogo de Jersey, prestaba declaración ante el influyente Comité de finanzas del Senado de los Estados Unidos, alegando que estos centros offshore cumplen todos los estándares establecidos por los organismos internacionales para prevenir los fraudes fiscales y otras actividades delictivas en sus territorios; una afirmación desmentida por los datos de la CIA y la referida Oficina estadounidense contra el Narcotráfico, entre otros.

Guernesey, además de una isla del Canal, es también la denominación de una comunidad autónoma británica peculiar, en el término medieval de Bailiwick, que abarca las islas de Guernesey, Alderney, Sark y el islote deshabitado de Herm. Como *Dependencia de la Corona*, según la nomenclatura política británica, constitucionalmente tampoco forma parte del Reino Unido ni se incluye en el territorio de la Unión Europea; y, como cada una de sus otras dos islas integrantes, tiene su propio ordenamiento de derecho civil con gobierno local propio y su autonomía en materia fiscal. Como la horticultura, las manufacturas y el turismo están en decadencia, en la economía de esta entidad política autónoma destacan los servicios de banca, gestión de fondos y los seguros, que representan la aportación más importante que se sitúa ahora en torno al 32% de los ingresos.

La Bailiwick de Guernesey

Esta Dependencia de la Corona, residuo histórico del Ducado de Normandía, comprende las islas de Guernesey, Alderney, Sark y el islote deshabitado de Herm, con una extensión territorial de 78 km² y una población de unas 65.000 personas con un PIB anual de 2.742 millones de dólares (CIA, est. 2005).

De modo similar a Jersey, el lugarteniente gobernador designado representa a la Reina. El Bailiff de nombramiento real es la veterana autoridad civil encargada del mantenimiento de sus leyes,

tradiciones y libertades; y es el presidente de la asamblea legislativa denominada The States of Deliberation, de 45 miembros elegidos por cuatro años, todos independientes porque en ninguna de estas islas existen partidos políticos; legisla en materia penal y tributaria para todas las islas de la Bailiwick; aunque Alderney y Sark disponen a su vez de Asambleas legislativas insulares.

La Bailiwick no es parte del Reino Unido, que es responsable de su defensa y de los asuntos exteriores, pero tampoco se integra en la Unión Europea. Tras las elecciones de 2004 se ha establecido un primer ministro con unos ministros para unos pretendidos departamentos gubernamentales que son los comités de miembros de la Asamblea. Además, por primera vez, negoció directamente acuerdos con terceros países, la mayoría sobre doble imposición, así como acuerdos bilaterales separados con los miembros de la Unión Europea, como en el caso de España, con relación a la retención fiscal para la aplicación de la directiva europea sobre el ahorro.

Vulnerable al blanqueo de capitales

Registrado como centro offshore por el Foro de Estabilidad Financiera, la OCDE incluyó a Guernesey, Alderney y Sark entre las jurisdicciones identificadas como paraísos fiscales, pero se carece de información pública que indique que se ha superado esa catalogación. En los últimos años, se incorporó al nuevo proyecto del Global Tax Forum de la OCDE que pretende definir los estándares aplicables en esta materia. Como centro financiero sofisticado, la entidad autónoma de Guernesey continúa siendo «vulnerable al lavado de dinero sucio en las fases de lavado y reciclado», aunque haya establecido un marco legal integral de antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo, según el Informe de 2007 de la Oficina contra el Narcotráfico referida. La legislación anti-terrorista de la Bailiwick esta calcada de la legislación británica permitiendo ciertas investigaciones; en 2002 Guernesey suscribió un acuerdo de intercambio de información fiscal con los Estados Unidos, que concede facilidades para la investigación de la evasión fiscal y las actividades de blanqueo de capitales. Este acuerdo fue renovado en 2006 mediante un intercambio de cartas entre los

Estados Unidos y the States of Guernese, según el comunicado del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Pero, en septiembre de 2007, la referida Oficina insistía en que se aplique con efectividad la legislación preventiva y las autoridades cooperen internacionalmente, «debiendo trabajar con el Reino Unido para extender el Convenio Internacional de la ONU para la supresión de la financiación del terrorismo».

Como viene sucediendo en Jersey en los últimos años, esta Dependencia británica se halla en un proceso de revisión legislativa para afrontar las denuncias externas, reforzando la prohibición de los abusos de mercado sobre el modelo británico con severas sanciones, reforzando la Comisión de Servicios Financieros y cuidando de la conservación del negocio offshore; ése fue ya el sentido de las modificaciones legislativas de los noventa. Asimismo la aplicación de la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro ha supuesto revisiones adicionales; y la referida Comisión ha alentado el registro de *hedge funds* o fondos de alto riesgo en la búsqueda de nuevos nichos de mercado. Desde 2001, comenzó a aplicarse la información de las transacciones sospechosas con la creación de un organismo especializado de inteligencia financiera, el Servicio de Inteligencia Financiera (FIS) miembro del grupo Egmont. En los últimos años, las autoridades insulares promulgaron una Ley sobre prevención de la corrupción, refundiendo diversas disposiciones anteriores.

«Un centro financiero sofisticado»

El sector de los servicios financieros juega un papel dominante en la economía de esta Dependencia británica con un 32% del PIB, aunque de menor importancia relativa que al comienzo de la década cuando llegaba al 65% de *sus exportaciones* según el FMI. Para la referida Oficina estadounidense, es un «centro financiero sofisticado» con una moneda propia, la libra de Guernese, a la par con la libra esterlina, y que mantiene estrechas lazos con Jersey y las demás islas del Canal como se manifiesta en la existencia de la Bolsa de valores de las Islas del Canal que tiene su sede en la capital de Guernese. Tras la evaluación del centro financiero emprendida por el FMI en noviembre de 2002, el Informe resultante señalaba el alto nivel de aplicación de los estándares internacionales generalmente aceptados y de medidas

de buenas prácticas en cuanto a la regulación y supervisión del sector financiero, un ejemplo más de la visión complaciente que tiene el Fondo sobre los centros offshore. Según los expertos, la legislación y las disposiciones de Guernesey también se aplican en Alderney y Sark, excepto en el caso de las sociedades offshore y los fideicomisos (*trusts*). En el programa que sigue el FMI no se evalúa la incentivación evasión fiscal en los demás países que genera este centro financiero ni su capacidad para el blanqueo del dinero sucio.

El sector bancario para no residentes

Como sucede en el plano internacional, el número de entidades bancarias decrece lentamente debido a las fusiones y las políticas en los grupos financieros para reducir duplicidades y para crecer en volumen. Aunque no guarda relación con la economía insular, la presencia bancaria en Guernesey es importante, con 51 bancos que disponen de oficinas y una presencia destacada en la demarcación. Éstos bancos están autorizados para realizar operaciones tanto con residentes como con no residentes pero, según los expertos del Fondo, ha permanecido constante el total de los depósitos en las instituciones financieras (cuya cifra no mencionan). Los depósitos provenientes de Suiza crecieron del 1% en 2003 al 4% en 2004, según datos de la Oficina estadounidense en su informe para 2006.

En 2007 existían unos 684 fondos de inversión colectiva y 18 oficinas de cambio. Muchas de estas entidades se integran en los bancos autorizados que son quienes hacen públicas sus cuentas. La mayoría de los activos bancarios están colocados en el mercado monetario de Londres, que es su primer destino, y son importantes las inversiones bancarias para suministrar financiación a los negocios matrices del Reino Unido. Los países de la Unión Europea y Suiza son asimismo destinos significativos de los activos bancarios como resultado de las inversiones de grupo, así como principalmente inversiones en papel del gobierno de Estados Unidos (FMI) En esta isla tienen sucursales tres grandes bancos transnacionales, como Lloyds TSB Bank, HSBC PLC (Midland Bank) and the National Westminster Offshore Ltd., que prestan toda clase de servicios bancarios, la información oficial del gobierno local en internet advierte de que los intereses de los depósitos no están sujetos a impuestos locales.

El centro financiero extraterritorial ha sido objeto de persecución por el Reino Unido, según alega la oligarquía local, pero destaca el funcionamiento de la Bolsa de valores de las Islas del Canal reconocida por las autoridades británicas. Los expertos subrayan que Guernesey ofrece una serie de ventajas para la cotización en esta Bolsa, que es utilizada por las compañías como medio para recaudar capital obviamente de procedencia externa a la población insular residente, optando los inversores por los títulos cotizados más que por la liquidez, en cuyo caso se irían a Londres, por la protección adicional que ofrecen al accionista, según AABA, una asociación británica de auditores profesionales. Las pretensiones de sus promotores eran convertirla en la primera bolsa offshore en la zona horaria europea, según declaraciones de los máximos ejecutivos, aunque reconocían que estas ambiciones chocaban con los planes de revisión de estos centros offshore por parte de la OCDE y de la Unión Europea.

Resulta un dato significativo de la autonomía de lo financiero frente a las autoridades políticas, nacionales o comunitarias, la comprobación de que, en plena crisis financiera internacional, tras la caída de los mercados del Sudeste asiático y de Rusia que llevaron la inquietud al mismísimo G-7 y el FMI, la OCDE y la Unión Europea pretendían recortar las consecuencias negativas y la opacidad de los centros offshore. Guernesey establecía en 1998 una Bolsa de valores destinada principalmente a las operaciones financieras desde estas islas, que a los doce meses de su inicio alcanzaba una capitalización de 7.000 millones de dólares,²² logrando en breves años su reconocimiento internacional a pesar de los pronósticos de los expertos que la condenaban al fracaso. Los publicitados proyectos y reuniones de estas Organizaciones internacionales no han sido obstáculo para la consolidación de esta Bolsa en offshore, lo que prueba que sus respectivos proyectos contra los paraísos fiscales extraterritoriales carecían de solidez frente a la doctrina imperante del fundamentalismo del mercado, lo que explica que se hayan ido vaciando de contenido, como ya apuntamos en otro libro.

22. *FT*, 25/10/1999

La Bolsa de las islas del Canal

En St Peter Port, capital de la Isla de Guernesey, funciona desde octubre de 1998 una Bolsa de valores, The Channel Islands Stock Exchange (CISX), que ha crecido constantemente hasta una dimensión viable. Actualmente, opera con más de 400 títulos de valores, gestionados en su mayor parte por trusts o fideicomisos insulares, que superan el número de 1.000 como administradores de fondos por un valor superior a 50.000 millones de dólares. En total, su capitalización alcanza los 17.000 millones de dólares, sirviendo a los centros offshore de Jersey y Guernesey, cuya estructura y servicio únicos en una zona horaria europea -aseguran- ha hecho que sea elegida por un creciente número de emisores internacionales de calidad. Los productos básicos negociados son títulos de valores especializados como eurobonos, deuda estructurada, warrants y SPVs; fondos de inversión; como mercados primario y secundario de acciones y títulos emitidos por las sociedades de las islas del Canal.

Al amparo de las legislaciones local y británica, esta Bolsa insular se constituyó como sociedad limitada por garantía y por acciones. La información oficial alega que como las Bailiwicks o microestados de facto de Jersey y Guernesey se encuadran dentro de las llamadas jurisdicciones OCDE, le son de aplicación sus convenios. Ambos centros offshore fueron reconocidos como jurisdicciones 'Qualified Intermediary' por la Agencia Tributaria de los Estados Unidos (IRS) en septiembre de 2000.

Esta Bolsa conocida por sus siglas CISX, goza de todas las bendiciones de los organismos internacionales así como de las autoridades financieras de los principales países, como la Bolsa Australiana. Está registrada en la Federación mundial de Bolsas como mercado corresponsal; es miembro del European Securitisation Forum; miembro asociado del IOSCO; ha sido calificada por la Agencia Tributaria británica como Recognised Stock Exchange y aprobada por la UK Financial Services Authority como Designated Investment Exchange.²³

23. www.cisx.com.

«Uno de los mayores mercados del seguro cautivo»

En toda la Bailiwick están registradas más de 17.800 compañías, de las cuales un pequeño número son sociedades comerciales y de inversión privadas propiedad de los residentes locales, pero más de la mitad pertenecen a no residentes y están calificadas como exentas. Estas compañías no entran en la definición ordinaria de las «corporaciones internacionales de negocios» (IBCs) porque no tienen prohibido realizar negocios en la demarcación; tendrían que pagar impuestos sobre beneficios obtenidos en los negocios efectuados en las islas. Según la legislación, no se pueden constituir sociedades en Guernesey sin notificar al propietario beneficiario ante la Financial Services Commission.

Según el FMI, Guernesey es «uno de los mayores mercados del seguro cautivo en el mundo». La cifra registrada por el Fondo cuatro años antes se había casi duplicado en 2007, totalizando 686 las compañías aseguradoras incluidas las denominadas «compañías de cédula protegida» (*protected cell company* / PCC), según datos del Informe de la Oficina estadounidense, la mayoría son gestionadas por sociedades autorizadas como gestoras del aseguramiento cautivo. Las aseguradoras cautivas son filiales de importantes grupos industriales establecidas para la gestión económica de riesgos y los seguros de las empresas del grupo. Las aseguradoras internacionales de vida, constituidas y gestionadas desde esta jurisdicción abarcan una variedad de negocios y dimensiones; generalmente son filiales de grupos de Francia, Italia, Luxemburgo, Sudáfrica, Reino Unido y países escandinavos. Las denominadas «compañías de cédula protegida» (PCC) son una nueva forma de sociedad introducida por Guernesey para hacer más asequible el seguro cautivo a las pequeñas compañías, reduciendo los costes y beneficiándose de la reducción de costes para los fondos de inversión; una modalidad utilizada por ejemplo por los grandes grupos industriales para sus diferentes filiales. Es el margen para las innovaciones que deja la desregulación de los mercados financieros.

Otra influyente oligarquía local

La aceptación por el Senado estadounidense en mayo de 2007 del testimonio de Michael Torote, como *chief minister* o primer ministro de Guernesey, al lado del colega de Jersey —en relación con los proyectos legislativos para limitar los abusos de los paraísos fiscales—, pone de relieve la relevancia internacional y el recono-

cimiento internacional de estos centros offshore como parte del sistema global de las finanzas cuyos representantes son aceptados como interlocutores influyentes.

Como dato compartido por la red de centros offshore, en las Islas del Canal como en las Caimán o en cualquier otro centro offshore, existe una élite local bien relacionada internacionalmente, que se beneficia directamente del paraíso fiscal porque, de un modo u otro las disposiciones legislativas y las licencias son su fuente de ingresos profesionales. El Informe del FMI de 2002 registraba la disponibilidad en Guernesey de 189 proveedores autorizados de servicios corporativos y de fideicomisos, además de gestores de fondos, fideicomisarios, custodios de fondos, intermediarios independientes y asesores de inversiones. Las licencias oficiales para el ejercicio profesional de estas actividades representan una fuente de empleo y de renta para una amplia capa de población de esta isla, que son los realmente beneficiarios directos del negocio offshore conectados a los colegas de las entidades financieras de los demás países; todo un poder local de influencia internacional como revelan los flujos financieros y las vinculaciones informales establecidas con los organismos internacionales.

De ahí que otro rasgo común a casi todos los centros offshore sea su integración internacional; Guernesey ha establecido un Foro, el *Grupo antiblanqueo de las Dependencias de la Corona*, en el que coordinan las políticas y estrategias antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo los Fiscales y representantes de los organismos reguladores de varios países. La Oficina del Fiscal General está representada en Eurojust (European Judicial Network) y ha estado participando en el programa de antiblanqueo de la Unión Europea denominado PHARE. La Comisión de servicios financieros coopera estrechamente con los organismos de regulación y de supervisión (IAIS, IOSCO,) y el OGIS (Offshore Group of Insurance Supervisors) y el OGBS (Offshore Group of Banking Supervisors).

El paraíso fiscal de la isla de Alderney

Alderney se considera —en su página web oficial— como uno de los mayores centros financieros extraterritoriales de las Islas del Canal ubicado fuera de la Unión Europea. Ciertamente su posición constitucional resulta muy singular como parte de la comunidad autónoma o Bailiwick de Guernesey en materia tributaria, aun-

que tiene acuerdos con Jersey y con el Reino Unido. Con una jurisdicción única de Guernesey-Alderney- Sark, esta isla quedó incluida en la relación oficial de paraísos fiscales de la OCDE. No se pagan impuestos sobre el capital, ni de sucesiones, ni sobre las sociedades exentas que realizan sus negocios fuera de la isla (o un 20% solamente si comercian en la isla), ni sobre los *trusts* o fideicomisos cuyos beneficiarios vivan fuera de la isla, según se informaba en 2006.

La Comisión de Servicios financieros de Guernesey supervisa también la actividad financiera de esta isla, donde se aplica la misma legislación bancaria, de valores y de seguros y, como parte integrante de esa entidad política, ha recibido el *designated territory status* conforme a la legislación de servicios financieros del Reino Unido. Pese a su pequeñez, da cuenta de su significación financiera el hecho de que en la isla tengan representación tres bancos principales, como son las sucursales de Lloyds TSB Bank, HSBC y the National Westminster Offshore Ltd. Como se informa en el sitio web gubernamental, los intereses bancarios se abonan brutos, sin que los intereses percibidos por los no residentes estén sujetos a impuestos locales.

El autogobierno de Alderney

Es la isla del Canal, más próxima a Francia que a Inglaterra, con autogobierno para una población insular de unas 2.400 personas, la mayoría de edad avanzada, que ofrece a los turistas un ambiente relajado y tranquilo, y a cuyos habitantes tradicionalmente los franceses llamaban despectivamente «lapins» por el elevado número de conejos en esa Isla. The States of Alderney o Asamblea legislativa insular comprende un presidente y diez miembros sin retribución, elegidos por un mandato de cuatro años, renovables por mitad cada dos años, celebra reuniones mensuales y la gestión cotidiana la llevan a cabo tres comités principales. Dentro del ámbito de Guernesey, dispone de dos representantes con voz y voto en la Asamblea de la Bailiwick, que tiene competencia para garantizar los recursos suficientes para la isla con el fin del mantenimiento adecuado de los servicios públicos, en la que está encuadrada a efectos de tributación. El Reino Unido se ocupa de los asuntos exteriores y defensa y de su relación con la Unión Europea.

Recientemente, ha tenido gran desarrollo la industria del juego por internet gracias a un entorno favorable, que ofrece una moderna infraestructura de telecomunicaciones, instalaciones de alojamiento de servidores y baja tributación corporativa, además de que no se paga IVA ni se recauda impuesto sobre el juego. En la diminuta isla se han establecido más de 2.000 sitios webs de juego por internet propiedad de unas 300 sociedades que operan desde otras jurisdicciones distintas a la de Alderney. La Comisión de control del Juego, un organismo independiente, constituido en 2002, registró en 2003 un superávit sustancial superior al anterior.

El refugio financiero y fiscal de la Isla de Sark

Sark atrajo la atención de la prensa londinense con ocasión de las disputas legales de dos hermanos multimillonarios, David y Frederick Barclay, dueños del periódico británico *The Daily Telegraph* sobre la situación jurídica un islote próximo Becqhou, que adquirieron en los primeros años noventa y habían convertido en un escondite de lujo. Contaba el periódico británico *The Observer* en 2005 que para recabar su opinión sobre esa disputa legal, había llamado por teléfono al Seigneur de Sark y les dijeron que no podía ponerse al teléfono porque estaba de vacaciones ocupado en su jardín, subrayando la información que la vida tranquila y adormilada de la isla no podía ocultar que durante años ha hospedado miles de sociedades fantasma, que ni pagaban impuestos ni revelaban la identidad de sus propietarios. El sistema resultaba lucrativo para los llamados *Sark larks* (alondras o madrugadores de Sark) que percibían sustanciosos honorarios como «directores» de estas misteriosas entidades offshore pero terminó siendo visto como una tapadera para los blanqueadores de dinero sucio y las organizaciones criminales; actividades que la presión del gobierno británico ha logrado disminuir.²⁴ Desde luego, los 575 habitantes registrados en 2000 en Sark se repartían la condición de testaferros como directores de más de 15.000 sociedades mercantiles; y uno de sus habitantes figuraba como director de 2.400 compañías internacionales que operaban en diversos mercados financieros.²⁵

24. *The Observer*, 27/3/2005.

25. UK Home Office, para 11.2.3; *The Guardian*, 20/11/1998, p. 4; cita de Prem Sikka, op cit. 10.

En octubre de 2006, llegaba la noticia del referéndum celebrado en la Isla de Sark por el cual 234 ciudadanos contra 184 habían decidido que el poder pasara al pueblo dando fin a cuatro siglos de régimen medieval;²⁶ porque los notables locales siguen los pasos de sus colegas de las otras Islas mayores, adecentando la fachada con una modificación constitucional para continuar el negocio offshore aunque promocionando el turismo. Encuadrada en la Bailiwick de Guernesey, con estrechas relaciones también con Jersey, Sark venía representando el último reducto del feudalismo en el mundo occidental revalorizado por las finanzas globales o una expresión irrefutable de que el mundo financiero prefiere el Estado mínimo, aunque esta condición arcaica en el mundo anglosajón había dejado de ser atractiva.

Sark y su autogobierno

Es la menor de las cuatro grandes islas anglonormandas del Canal, de apenas 12 km², habitada por unas 600 personas, donde los coches no están autorizados por lo que su paisaje conserva su primigenia belleza. Dispone de comunicación marítima regular con Guernesey, de la que dista ocho millas; catorce desde Jersey y unas veinte de la costa francesa.

La población llega a 1.000 personas en verano, aunque no dispone de agua corriente y los avisos e informaciones locales se publicaban hasta hace poco en la puerta de la Iglesia anglicana local. El transporte se realiza a pie, en bicicleta o a caballo y por su única carretera sólo se autoriza la circulación de tractores pequeños con un solo pasajero. La legislación local no autoriza el divorcio entre sus habitantes, aunque reconoce los concedidos en los demás países. La singular posición de Sark nace de esa condición de último vestigio medieval en el mundo occidental. En su web nos informan que su estatus constitucional singular se fraguó bajo la Carta Real 1565, reforzada por las Letters Patent enmendadas posteriormente y con cambios menores mediante Órdenes en Consejo, la última de 1986.

26. *Times-on-line*, 5/10/2006.

Depende de la Bailiwick de Guernesey en diversas cuestiones legales, siendo por lo demás una isleta ampliamente autónoma. El «Señor» es un cargo hereditario que preside la asamblea legislativa, denominada Chief Pleas, cuya composición, hereditaria mayoritariamente, es de 40 terratenientes y 16 miembros elegidos. Como representante real, el «Señor» designa a los Oficiales judiciales, al Tesorero y convoca la Asamblea. La administración insular se compone de funcionarios designados a tiempo parcial, como son el Seneschal o juez-magistrado, notario y presidente de la Asamblea; el Prévôt o alguacil del Tribunal y también alguacil de la Asamblea; el Greffier o escribano del Tribunal y de la Asamblea, el único con plena dedicación; el tesorero; y el constable o jefe de policía.

En este marco institucional predemocrático, la gestión diaria de los asuntos públicos insulares la realizaba un comité de miembros de la Asamblea, siendo su órgano más activo «the Douzaine» (los doce) que viene a ser como un consejo parroquial que mediante deliberaciones en secreto se ocupan bajo juramento de la ayuda a los pobres, los impuestos y el mantenimiento y conservación de los caminos que se reparan durante el invierno para no afectar al turismo. Esta aldea insular, administrada por su propio «parlamento», ofrece la posibilidad de la *máxima confidencialidad* junto con la posibilidad de oportunidades de «mitigación fiscal», se nos informa en internet. En ese entorno social insular cerrado, sus diminutas dimensiones geográficas y sociales no han impedido su desarrollo como plataforma de las finanzas globales ligada a Jersey y a Guernesey, al amparo de la carcasa de privilegios medievales que relata profusamente su sitio web. Esta página apenas alude a sus actividades como refugio de la evasión fiscal y a la delincuencia financiera; aunque precisa las ventajas de su flexible regulación financiera, subrayando que se sitúa en el área de la moneda británica y que dispone de sucursales locales de los bancos británicos National Westminster y Midland Banks.

En materia tributaria, Sark es independiente del Reino Unido y de la comunidad autónoma de Guernesey a la que pertenece. Carece de impuesto sobre la renta pero existe un pequeño impuesto sobre el capital y la propiedad, equivalente a los tipos vigentes en el

Reino Unido. No existe impuesto de sucesiones o de transmisión de propiedades con una singular regulación de la herencia y las rentas generadas fuera de la isla pueden estar sujetas a tributación en la fuente. Los llamados proyectos de ley aprobados en la asamblea local han de obtener la sanción de su majestad británica en Consejo, lo que en la práctica significa la aprobación previa por el Home Office o Ministerio del Interior británico vía la oficina del Lugarteniente gobernador de Guernesey, algo que suele durar meses o hasta un año. Esto que indica claramente la responsabilidad del Reino Unido en la existencia de este paraíso fiscal extraterritorial, cuyas prácticas fiscales perjudiciales incluyeron a Sark bajo el rótulo de Guernesey-Alderney y Sark en la lista negra de la OCDE. La realidad actual muestra que su condición de paraíso fiscal persiste como ponía de manifiesto su promoción vía internet por agencias como Offshore Sark Consultancy que ofertaba en 2005 servicios financieros para entidades y particulares no residentes en la isla y decía estar especializada en la gestión de estructuras de «ahorro fiscal» en offshore.²⁷

El paraíso fiscal y financiero de la isla de Man

Un centro financiero sofisticado y grande potencialmente vulnerable al lavado de dinero, donde el dólar estadounidense es la moneda más corriente utilizada por las actividades delictivas, y, la mayoría de los fondos ilícitos en Man provienen de fraudes planificados y del narcotráfico en otras jurisdicciones, incluido el Reino Unido, asegura la Oficina contra el Narcotráfico de los Estados Unidos.

La veterana competición de motos del «TT de Man» (Tourist Trophy motorbike competition) ha convertido a esta isla en un nombre familiar entre quienes probablemente desconocen su condición de paraíso fiscal extraterritorial, que aunque se comprometió con la OCDE a eliminar sus prácticas perjudiciales para los demás países,

27. Sark Offshore Consultancy - Company Information en <http://www.online-consumer-information-services.co.uk/company-information/company-info-s/sark-offshore-consultancy-overview.shtml>.

está demostrado que ha incumplido su compromiso y sigue protegiendo los intereses legales o ilegales de los inversores mediante un «trato confidencial» (*confidentiality of dealing*), según la expresión del FMI que acepta el secretismo como un rasgo ordinario de los mercados financieros.

El Grupo Telefónica S.A. tiene registrada en la Isla de Man la sociedad Telefónica Finance Limited, participada al 100%, de la que no se hace público ni el capital ni ningún otro dato económico, ni siquiera el domicilio, a pesar de que el Informe anual de 2004 donde figura había sido auditado por Deloitte & Touche. Es un ejemplo de la especialidad de esta Dependencia británica consistente en el registro de compañías cuya opacidad o es una ventaja competitiva; ya que no requiere revelar al verdadero titular de la propiedad de una *sociedad privada o no cotizada*, ni sus cuentas son objeto de registro público.

La Dependencia británica de Man

En el Mar de Irlanda, en el centro de las islas británicas y casi equidistante de Inglaterra, Escocia e Irlanda, la Isla de Man ocupa una extensión de 572 km² con una población de unas 75.000 personas, de las cuales un tercio vive en la capital Douglas, cuyas inquietudes culturales intentan revivir el casi extinto lenguaje gaélico Manx. La isla cuenta con un PIB anual de 2.113 millones de dólares (CIA, est. 2005) y tiene como sectores claves de la economía local las finanzas *offshore*, las manufacturas y el turismo, además de un registro naviero.

Formó parte del Reino de las Hébridas hasta el siglo XIII en que fue cedida a Escocia, incorporándose a la Corona británica hacia 1765. Como Dependencia de la Corona británica como su jefe de Estado es la reina y el Reino Unido asume solamente la defensa y las relaciones exteriores.

El autogobierno insular se compone del lugarteniente gobernador de nombramiento real y del Primer Ministro que preside el Consejo de Ministros y es elegido por el Parlamento bicameral (Tynwald), compuesto por la Cámara de las Llaves (House of Keys), integrada por veinticuatro miembros elegidos por cinco años; y el Consejo legislativo de ocho miembros elegidos por la Cámara de

las Llaves más el presidente del Tynwald, el Lord Obispo de Sodor y Man y un fiscal general sin derecho a voto.

Con el lugarteniente gobernador, el Lord Chancellor o ministro de Justicia del Reino Unido designa los miembros del Alto Tribunal de Justicia. El autogobierno incluye una jurisdicción autónoma con competencia fiscal. El ordenamiento legal civil insular se basa en los principios del Common Law británico, como en muchos otros países de la comunidad británica; y generalmente los tribunales locales aplican los precedentes locales y de otros territorios británicos.

Un microestado de facto asociado a la Unión

El peculiar estatus constitucional de Man dentro del Estado británico no significa que sea una entidad soberana e independiente, pero sí autoriza a catalogarlo como microestado *de facto* porque ejerce una actuación internacional muy autónoma, disfrutando de una posición y unas relaciones especiales con la Unión Europea basadas en el Protocolo 3 de Tratado de adhesión del Reino Unido a la Comunidad Europea en 1973, que continúa vigente como indicábamos al analizar la asociación de las islas británicas adyacentes. Este Tratado estableció la aplicación limitada de las disposiciones europeas como parte del territorio aduanero de la Unión, de manera que le permite a Man el libre comercio comunitario de productos industriales y agrícolas y la aplicación de la tarifa aduanera exterior y la política comercial común pero, como subraya el Informe del FMI sobre Man, «no se aplica ninguna otra norma (comunitaria)».

En la Isla de Man se ejercitan las prácticas fiscales perjudiciales que se definen en el Código europeo de fiscalidad empresarial, enumerándose hasta once «infracciones» importantes relativas a las compañías de negocios internacionales (IBCs), las compañías exentas para no residentes, las aseguradoras exentas, los negocios bancarios offshore, etc., como denuncian informes de expertos independientes.²⁸ Pero eso muestra también la falacia del llamado Código integrado por meras recomendaciones de cumplimiento voluntario para los miembros de la UE que puede provocar una penalización política por su incum-

28. Murphy, R. Ponencia en Seminario en Essex citado.

plimiento pero carece de efectos en el caso de estos microestados asociados pero no integrados en la Unión.

De ahí, que esa ignorancia de las disposiciones del mal llamado Código no fuera obstáculo para los acuerdos para la aplicación de la Directiva de 2003 sobre fiscalidad del ahorro en su modalidad de retención fiscal sobre los intereses de los depósitos de personas físicas, que de conformidad con el ECOFIN el gobierno español suscribió directamente con la Isla de Man, en lugar de hacerlo con el Reino Unido. Una de tantas muestras de la política europea que ha reforzado y consolidado la autonomía política de este centro financiero para no residentes, con las consiguientes repercusiones conocidas para los sistemas fiscales europeos y sus medidas antiblanqueo.

Esa condición quedó reconocida en la revisión del sistema financiero internacional tras las crisis del Sureste asiático y rusa, cuando en 2000 el Foro de Estabilidad Financiera catalogó a la Isla de Man en el Grupo I, entre aquellos centros offshore considerados como jurisdicción cooperante y con una supervisión de calidad que generalmente cumplía los estándares internacionales. Tras el análisis pertinente de su sistema tributario, la OCDE le incluyó en la relación oficial de paraísos fiscales por sus prácticas perjudiciales para los demás estados, comunicando posteriormente su compromiso de eliminar tales prácticas antes de 2006; algo que los datos muestran que no ha sucedido.

Pero ese proyecto de la Organización contra la competencia fiscal perjudicial con sede en París pasó intencionadamente al olvido y fue reemplazado por el nuevo proyecto del Foro Global sobre Tributación, que tiene como *un socio participante* a la isla de Man hasta el extremo de que un representante de su gobierno consideraba que es un «seguidor constructivo de los procesos de la OCDE, generador del concepto de unas reglas comunes para el intercambio de información fiscal (*a level playing field*).²⁹

Además de cultivar una imagen exterior popular gracias a la veterana competición anual de motorismo, la Isla de Man mantiene una posición muy activa en el plano internacional liderando la presencia

29. Couch, Malcon. Ponencia en Seminario en Essex citado.

internacional que llevan a cabo todos los paraísos fiscales offshore, más relacionada con su potencial financiero que con su condición de diminuto microestado de hecho. Es miembro del *Offshore Group of Banking Supervisors*, de la *International Association of Insurance Supervisors* y de *the Offshore Group of Insurance Supervisors*, unos grupos de presión sobre los respectivos organismos internacionales especializados, comenzando por el BIS.

Un centro financiero sofisticado y grande

En el Senado de los Estados Unidos se demostró la condición de Man como *tax haven* o paraíso fiscal durante las sesiones de agosto 2006 dedicadas a una investigación sobre los abusos de los centros offshore, ilustrada con casos documentados de la utilización de esta Isla y de las Caimán para no pagar impuestos en los Estados Unidos, como el caso de los hermanos multimillonarios Wyly de Tejas, que apoyaron financieramente a las campañas electorales de Bush. Todo un ejemplo documentado de la utilización de este centro financiero para no residentes por el capitalismo global.

La dimensión financiera internacional de esta isla se manifiesta, por ejemplo, en la cuantía de los depósitos de sus 53 bancos que eran más de veinte veces el valor de su PIB anual, unos 57.200 millones de dólares en 2004³⁰ provenientes en su mayor parte de Europa continental, Reino Unido, Irlanda, Sudáfrica y los Estados Unidos. Además de los negocios de las finanzas offshore, que suponen un 41% de la renta insular, las autoridades insulares ofrecen incentivos a las compañías de tecnología punta y a las instituciones financieras para establecerse en la isla. Como resultado, la agricultura y la pesca, en otro tiempo eran la base de la economía local, han reducido su importancia, y el comercio se desarrolla principalmente con el Reino Unido, aunque disfruta del libre acceso a los mercados de la Unión Europea.

El propio gobierno de Man publicó íntegramente en 2003 el Informe del FMI que evaluaba el centro financiero extraterritorial, estimando los expertos del Fondo que «el sistema de regulación

30. Los datos financieros de Man están tomados del Informe para 2006 de la Oficina contra el Narcotráfico puesto que no se recogen otros en la edición de 2007.

y supervisión de la Isla de Man cumple bien con los estándares internacionales de referencia», en la banca, los seguros, los valores, la prevención del blanqueo de capitales y la lucha contra la financiación del terrorismo; conforme a los parámetros neoliberales de referencia que aplica este organismo de Washington. Esta evaluación ejemplifica la política seguida por el FMI de garantizar el funcionamiento de los centros offshore asegurando, por un lado, que «cumple bien» con los principales estándares internacionales pero, al mismo tiempo señalando «deficiencias» en cuanto a la independencia y la rendición de cuentas de las autoridades de supervisión; la necesidad de reforzar y completar las disposiciones y su aplicación; y la debilidad del marco legal en materia de antiblanqueo; asuntos todos susceptibles de convertirse en cuestiones más graves en la medida en que el sector financiero adquiere mayor desarrollo, según aprecia el mismo informe. Pero, aplicando la política diseñada en 2000, el informe no hacía ninguna valoración de los perjuicios generados por este centro financiero respecto a la recaudación fiscal de los demás estados o a su seguridad económica y su democracia; limitándose a garantizar la información macro financiera y su reputación ante los inversores.

Una jurisdicción fiscalmente neutral desde la cual se hacen negocios

Man atrae una gama diversa de negocios financieros, incluida la banca, el aseguramiento, las inversiones, los *trusts* o fideicomisos y las sociedades comerciales, cuyas transacciones en su mayor parte se realizan con no residentes y entre no residentes. La flexibilidad legislativa insular permite que a menudo los negocios se organicen de manera que queden totalmente exentos del pago de impuestos. Los negocios de los residentes están sometidos a un tipo fiscal entre el 10% básico y el 18% sobre los beneficios no distribuidos, pero disfrutan de generosas exenciones y subvenciones, con pago del IVA sobre ciertos productos y mercancías. Pero no existe impuesto de sociedades, ni impuesto sobre el beneficio empresarial, ni impuesto de sucesiones, ni impuesto sobre el patrimonio, ni sobre las donaciones. La Isla busca explotar la fama de su competición anual de motos, intentando atraer personas acaudaladas que busquen reducir el pago de impuestos y también un mayor número de negocios. Para

incrementar el número de residentes por razones fiscales («exiliados fiscales») pone un tope al impuesto máximo del 18% sobre las rentas procedentes de todo el mundo de los residentes.

Las sociedades mercantiles propiedad de no residentes suelen estar exentas, sin que tengan que pagar impuestos por los intereses de los préstamos ni sobre los dividendos y, hasta la fecha, no se les aplican retenciones fiscales: es la denominada neutralidad fiscal. Desde 2006 se aplica del tipo impositivo cero para todas las compañías, con exclusión de ciertas entidades con licencia, sin distinción de dónde realizan los negocios y de dónde residen sus dueños. Este régimen innovador ha sido posible porque la mayor parte de los ingresos fiscales insulares provienen de la tributación indirecta, en particular del IVA, que tradicionalmente ha sido considerada como una desventaja comparativa. Como en casi todos los demás centros offshore, el gasto público resulta mínimo por la propia dimensión de estas pequeñas entidades políticas. Asimismo, se pretende extender el tipo de tributación cero a la fabricación de manufacturas, al rodaje de películas, al juego en internet, al alojamiento turístico, la agricultura y la pesca. Actualmente, ya disfrutan de cero impuestos, la gestión de fondos, la tecnología espacial y de satélites y el registro naviero.

Cuando se apunta una nueva fase expansiva de transformación de la financiación offshore, Man está bien posicionado tras la etapa defensiva como reacción frente a la presión en favor de la transparencia y de la eliminación de la competición fiscal perjudicial a requerimiento de la OCDE, el FMI y la Unión Europea, que han tenido como resultado la introducción de disposiciones legislativas de antiblanqueo y para la aplicación de la Directiva europea sobre el ahorro. La labor de las organizaciones internacionales ha contribuido a mejorar los «riesgos de reputación» y la adhesión a los estándares internacionales de este centro offshore que, en 2006, se encontraba bien situado para la atracción de actores internacionales que buscan «una jurisdicción fiscalmente neutral desde la que hacer negocios».³¹

31. Simon Harding en revista digital Legal Week.com del 10/03/2005.

El caso de los multimillonarios tejanos Sam y Charles Wyly

Entre 1992 y 2005, los multimillonarios Sam y Charles Wyly transfirieron en opciones sobre acciones (*stock options*) y *warrants* valorados en 190 millones de dólares a una compleja maraña de 19 fideicomisos (*trusts*) offshore, establecidos bien por los ellos mismos o en su nombre como beneficiarios. Estos trusts eran dueños de 39 sociedades instrumentales (*shell corporations*) en la Isla de Man o en las Caimán. A cambio de la mayor parte de las stocks options, las sociedades offshore concedieron a los Wylys anualidades particulares destinadas a pagos que tendrían que comenzar años más tarde. Con el consejo de asesores legales, los Wylys consideraron que, como intercambiaban sus stocks options por anualidades de valor equivalente, no tenían que pagar ningún impuesto sobre las remuneraciones hasta que se hacían efectivas las anualidades.

Entre tanto, las entidades offshore comenzaron a convertir en dinero las opciones sobre acciones, siendo invertidos los beneficios en valores, hedge funds, negocios y bienes inmuebles de los Wylys. El Subcomité le siguió el rastro a 500 millones en dólares offshore invertidos en los negocios de inversiones de los Wylys y unos 85 millones de dólares gastados en arte, mobiliario y joyería para uso personal de los miembros de la familia Wyly. Además, unos 140 millones de dólares offshore regresaron a los Wylys en forma de préstamos bombeados a través de una corporación instrumental de las Caimán llamada Security Capital (...) Las entidades offshore ejercieron las opciones y comerciaron con las acciones de tres compañías Michaels Stores Inc., Sterling Software Inc., and Sterling Commerce Inc., de las cuales los Wylys eran fundadores y consejeros... El Bank of America permitió utilizar las cuentas para operar sin obtener la información (de los verdaderos titulares) exigidas por la ley.³²

32. Comunicado del senador estadounidense Carl Levin de 1 de agosto 2006.

Con facilidades para el lavado del dinero sucio

Aunque la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico aseguraba que este «centro financiero sofisticado y grande es potencialmente vulnerable al lavado de dinero donde la mayoría de los fondos ilícitos provienen de fraudes planificados y del narcotráfico en otras jurisdicciones, incluido el Reino Unido», el informe para 2007 admite que Man ha desarrollado un marco constitucional y legal para combatir el lavado de dinero sucio y la financiación del terrorismo, habiendo realizado esfuerzos para su aplicación práctica y, como se anota con frecuencia en estos informes, se recomienda la continuación del apoyo y la formación del sector financiero local para enfrentarse a las actuales tendencias en este ámbito, en coordinación con los organismos internacionales en esta materia.

La legislación local vigente establece que es obligatorio informar de las transacciones sospechosas y el cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre antiblanqueo, así como la identificación del cliente, para las instituciones financieras y profesionales, bancos, gestores de fondos, sociedades de seguros, agentes inmobiliarios, casinos, contables, abogados y fideicomisarios. Los casos de fallos en la información de actividades sospechosas pueden dar lugar tanto a un informe de la Unidad de Delitos Financieros (FCU), que es la unidad de inteligencia financiera, como a posibles sanciones por parte del regulador, llegando a revocar la autorización. Esta Unidad, que pertenece al Grupo Egmont, pretende ser algo más que un grupo policial contra el fraude pero en 2006 recibió un número muy inferior de informes de operaciones sospechosas al de los dos años anteriores; lo que no garantiza que haya disminuido el volumen de esas operaciones sino que ha aumentado su sofisticación, puesto que «los robos de identidad y los abusos de internet son segmentos en aumento de la actividad delictiva», subraya la citada Oficina estadounidense.

En los últimos años, la Isla está introduciendo innovaciones legislativas para mejorar su imagen externa. Desde el año 2000, en que las autoridades de Man (FSC) junto con las Dependencias de Guernesey y Jersey publicaron un documento de consulta, titulado *Overriding Principles for a Revised Know Your Customer Framework* (Principios generales para una revisión del marco de la identificación del cliente), dicen estar trabajando para una mayor coordinación en materia de antiblanqueo con la pretensión de alcanzar una estrategia coordinada de estos centros

offshore, logrando la aplicación de las recomendaciones del GAFI en materia de identificación de clientes y cuestiones de empresas.

Finanzas internacionales poco transparentes

Los servicios financieros desempeñan un papel dominante en la economía insular, aunque es sabido que su importancia es mayor aún porque los cálculos de la renta nacional no tienen en cuenta las fuentes secundarias de ingresos que genera este sector. Según los técnicos del Fondo, Man ha tenido un crecimiento continuado durante la última década gracias a la proximidad de Europa y de la City de Londres; con unas normativas y una baja fiscalidad que han favorecido su desarrollo como centro financiero extraterritorial acreditado.

El Informe del FMI y otras fuentes informan de la estructura variada del sector offshore y la amplia gama de productos e instrumentos financieros comercializados en un entorno que permite la plena exención tributaria para entidades o particulares no residentes. La importante actividad bancaria está dedicada a la banca privada o personalizada para no residentes, con aceptación de depósitos para la actividad de prestamista primariamente en los mercados interbancarios internacionales. Mientras unos bancos actúan como custodios o fideicomisarios de planes de inversión colectiva; otros realizan operaciones comerciales, financieras y de tesorería. Informaciones de expertos subrayan que esta isla ofrece una regulación bancaria muy abierta; algunos bancos están exentos de impuestos sobre sus beneficios y abonan intereses brutos a no residentes, corroborando ese dato algunos bancos como el Standard Bank of South Africa y Nedbank; y algunas instituciones de Sudáfrica, como Standard Bank Stockbrokers, que llevan a cabo negocios de inversiones desde esta plataforma insular. Como ya hemos reseñado, Man disponía en 2004 de unos depósitos de 57.200 millones de dólares en sus 53 bancos.

El capitalismo de Sudáfrica en Man

Una característica de la Isla de Man es su estrecha vinculación con el capitalismo sudafricano, cuyos lazos se remontan a más de un siglo atrás, cuando el declive de la industria minera Manx a finales del siglo XIX desencadenó una corriente migratoria que coincidió con

el descubrimiento de metales preciosos y diamantes en Sudáfrica, alcanzando algunos de esos emigrantes puestos prominentes en la sociedad y las políticas sudafricanas de los blancos gobernantes. Vínculos que se han visto reafirmados recientemente con la opción por parte de destacadas instituciones financieras e industriales sudafricanas de utilizar la Isla como su base offshore para sus actividades comerciales internacionales y financieras, como son los casos de SBSA, Nedcor, BoE, Sasol y Webber Wentzel (Maitland & Co). Numerosos abogados de Man son conocidos por su doble ubicación que combina los papeles de abogados y de *attorneys* en Sudáfrica

Contrariamente a otras jurisdicciones extraterritoriales, las autoridades de insulares adoptaron la decisión estratégica de centrar sus esfuerzos en la atracción de negocios principalmente de Sudáfrica y de Hong Kong, acomodando su legislación a las demandas y necesidades de esta clientela y ofreciendo un entorno profesional y experto para la comercialización de los productos financieros, incluida la planificación fiscal, contando con la representación local de todas las principales firmas de consultoría y auditoría mundiales así como de los más destacados gabinetes jurídicos de Londres y sudafricanos especializados en la labor financiera.³³

Entidades e instrumentos específicos y fideicomisos

Informaciones comerciales solventes indican que esta isla se ha revelado como una jurisdicción muy atractiva para la constitución de «entidades e instrumentos para fines específicos» (SPV) destinados a obtener financiación para objetivos estratégicos de grupos económicos mediante la titulación o emisión de títulos de valores de sociedades insulares. Grupos industriales sudafricanos han utilizado compañías *privadas* (no cotizadas) de Man con fines de obtención de financiación, asegurándose la exención fiscal por parte de las autoridades locales. En Man se han emitido un alto volumen de bonos cuyas rentabilidades han estado ligadas al rendimiento de los

33. CAINS ADVOCATES Limited, An Introduction to the Island of Man and its opportunities for South African Business and Individuals en <http://www.cains.co.im/>.

mercados de valores o de índices de valores. Asimismo, las uniones temporales (*joint ventures*) pueden estructurarse como sociedades fiscalmente exentas siempre que los integrantes de la unión empresarial no sean residentes.

Los fondos de inversión de cualquier tipo pueden constituirse rápida y eficazmente a «costes competitivos», bajo una normativa similar a la del Reino Unido pero con mayor flexibilidad, que puede adoptar la forma jurídica de compañías o fideicomisos que tributan al 0% sobre los beneficios. En 2004 había 164 fondos de inversión colectiva que representaban unos 12.400 millones de dólares. Por otra parte, los *trusts* se utilizan frecuentemente como parte de *estructuras de planificación fiscal*, adoptando a menudo la forma de acuerdos discrecionales mediante los cuales la persona que crea el fideicomiso transfiere los activos a los gestores fideicomisarios para su mantenimiento a favor de ciertos beneficiarios, entre los puede incluirse al fideicomitente, dueño del dinero; el fideicomiso estará exento de tributación siempre que sus rentas procedan del exterior de la Isla y que los beneficiarios no sean isleños. Además, es corriente que un fideicomiso o *trust* sea propietario de acciones de una sociedad exenta que opera con las ventajas de la responsabilidad limitada. No son objeto de registro público las escrituras de constitución de los *trusts* y los documentos de sus cuentas; de ahí las ventajas obvias que ofrecen como instrumento para la evasión de impuestos en otros países y para obstaculizar la colaboración oficial que soliciten las autoridades de otros países.

En esa línea puede incluirse el significativo registro naviero de Man, que se ha desarrollado en los últimos años con la aplicación de unas tasas bajas (no hay impuesto por tonelaje). A este registro le favorece el hallarse integrado en el registro británico y el disponer de grandes oportunidades para la utilización de entidades o instrumentos financieros especiales (SPVs) para la gestión de la propiedad de buques, actividad de la cual los administradores locales se benefician tanto de la gestión de los buques como de los servicios de gestión empresarial. En 2007 se hallaban registrados más de 300 buques de gran tonelaje (1.000 o más toneladas de registro bruto) pertenecientes a diferentes países, según la CIA.

La regulación financiera de Man compete a la Comisión de Supervisión Financiera (FSC) que autoriza y supervisa bancos, so-

ciedades inmobiliarias, negocios de inversiones, planes de inversión colectiva, proveedores de servicios corporativos y sociedades; además de mantener la base de datos de las sociedades registradas. De las compañías aseguradoras, sociedades de gestión de seguros y planes de pensiones se ocupa la Autoridad de Seguros y Pensiones (IPA).

Las sociedades aseguradoras de Man

En 2007 la SNCF (RENFE francesa) disponía en Man de la sociedad offshore Raid Road Consultants, que tenía contratados en su plantilla a una mayoría de los ferroviarios desplazados por la empresa estatal francesa a Taiwán para formar a los conductores de los trenes rápidos, pagándoles una retribución más competitiva globalmente, inferior a sus colegas y sin el derecho a la jubilación a los cincuenta años y otros beneficios gremiales de sus compañeros de la metrópoli.³⁴

Es una muestra de la polivalencia de las prestaciones de las sociedades offshore, que en Man representan un producto básico según los analistas del mercado offshore, que indican la importancia de las sociedades mercantiles exentas, gracias a una legislación liberal tradicional británica basada en la *Companies Act* de 1929, con las sucesivas enmiendas y actualizaciones; aunque Man no ha seguido el camino de las Islas Vírgenes Británicas y otros centros offshore especializados en las *compañías de negocios internacionales* (IBCs). De ahí que, además de la banca, un cierto número de corporaciones trasnacionales, incluidos algunos grupos empresariales sudafricanos, hayan constituido sociedades exentas en la isla, por ejemplo, para desarrollar funciones de tesorería por cuenta de su grupo. El factor clave que se apunta es *la confidencialidad*, puesto que no es necesario revelar la propiedad beneficiaria de una sociedad que no cotice, sin que sus cuentas sean objeto de registro público. En datos del FMI, a mediados del año 2002 había 35.514 sociedades registradas, la mayoría de las cuales eran *private companies* (no cotizadas) que constituyen una variedad de tipos y estructuras como respuesta a una creciente demanda. Del total de estas sociedades, unos dos

34. *Le Figaro*, 21/6/2007.

tercios son establecidas y gestionadas por no residentes que buscan beneficiarse del régimen tributario y demás ventajas locales, como sería el objeto de la filial financiera de Telefónica y de la filial SCNFc mencionadas.

Como sugieren esos dos casos, estas sociedades exentas se establecen para toda clase de objetivos, pero frecuentemente tienen un carácter instrumental como sociedades de cartera de inversiones que se gestionan y controlan desde la isla, utilizando los servicios de agencias autorizadas, con la ventaja de la exención tributaria sobre los dividendos y los intereses de los préstamos. Para mayor facilidad la legislación local autoriza la doble domiciliación de ciertas compañías tanto dentro como fuera de la jurisdicción de Man, pero su falta de transparencia que llaman *confidencialidad* es clave puesto que se permite la ocultación del titular beneficiario y no se exige el registro público de sus cuentas. Algunas de las grandes compañías aéreas y fabricantes de motores de aviones utilizan estas sociedades exentas como estructuras de *leasing* y financieras.

La disminución del número de sociedades registradas durante los últimos años ha sido objeto de análisis por el gobierno local, dado el contraste con el elevado incremento que han tenido particularmente en las Islas Vírgenes Británicas que, paradójicamente, en su mayoría son administradas desde la isla de Man por proveedores locales de servicios corporativos. Aunque las autoridades insulares no contemplan a estas sociedades offshore como un mercado natural propio, el éxito del modelo de las Islas Vírgenes Británicas les ha forzado a identificar algunas deficiencias de su *producto* propio, como el lenguaje arcaico, la reiteración de disposiciones y requisitos innecesarios, con una nueva legislación, más liberal.

Las sociedades de seguros son una dimensión relevante de los servicios financieros de Man, en abierta competencia con las islas Bermudas, un centro offshore con esta especialidad. Man es *a major player* en el campo de las aseguradoras cautivas o sociedades de seguros integradas en un grupo industrial al que pertenecen también las compañías aseguradas. Con la constitución de una sociedad cautiva propia, la corporación o el grupo empresarial logra economías sustanciales ajustando el coste de sus propios riesgos, eliminando la comisión de los intermediarios y ajustando sus propios flujos de caja (*cash flows*) derivado de los ingresos de

las primas, el reaseguro y el pago de reclamaciones. La tributación de estas sociedades de seguros varía desde el 18% hasta la exención total o parcial, tanto en los beneficios de reaseguro como las rentabilidades por inversiones.

En septiembre de 2004 había unas 19 compañías de seguros más de 177 compañías de seguros cautivas con valor total de las carteras de seguros de 43.300 millones de dólares aproximadamente, según los datos estadounidenses, este valor es más de diez veces superior al PIB anual de la Isla, sin contar los depósitos bancarios y el valor de los fondos de inversión. Según los expertos, las autoridades locales han fomentado el desarrollo del aseguramiento acomodándose a las demandas del sector junto con la disponibilidad de gestores reconocidos, así como otros servicios como gestores de inversiones especializados en compañías de seguros. Un factor favorecedor es la posibilidad legal de la doble domiciliación en la isla de Man de las sociedades ya establecidas en otras jurisdicciones, atrayendo así negocios principalmente procedentes de las islas Bermudas.

Las aseguradoras constituyen el mayor empleador del sector de los servicios financieros insulares, que han sido atraídas por el bajo coste de las oficinas y del personal, además de un régimen jurídico *benévolo*. Asimismo, destaca la abundante oferta local de profesionales cualificados para la actividad financiera de grupos empresariales y de particulares acaudalados no residentes. En 2004 había 171 proveedores de servicios corporativos autorizados, 25 agentes de seguros autorizados, 82 titulares autorizados de negocios de inversión más otros grupos profesionales cualificados, según datos de la Oficina estadounidense. El FMI señalaba que la disponibilidad de una gama completa de servicios de auditores-contables, abogados y otras profesiones, son un apoyo básico para el sector financiero offshore de Man y subrayaba los servicios corporativos que llevan a cabo, desde servicios de formación financiera y gerencia de fondos a proveedores de servicios de fideicomisos, que aportan testaferreros. Así pues, una minoría importante e influyente en la Isla de Man son los verdaderos beneficiarios directos del negocio offshore basado en la evasión fiscal en los demás países y en el dinero ilícito, uno de los rasgos sociológicos comunes de los paraísos fiscales offshore que contribuyen a facilitar su conexión en la red mundial y a la opacidad de sus servicios.

El centro offshore de Gibraltar

Gibraltar, autosuficiente, se beneficia de una extensa banca offshore, del comercio naviero y de su posición como centro de conferencias. La presencia militar británica ha sido reducida drásticamente y contribuye ahora con un 7% a la economía local, en comparación con el 60% en 1984... En años recientes, Gibraltar ha sufrido una importante transformación estructural desde una economía pública a otra privada, pero todavía el gasto público tiene un impacto importante en el nivel de empleo.

Es la introducción de la página en internet de la CIA en septiembre 2007, que refleja la historia del Peñón que ha pasado de ser una población de acogida al amparo de la base naval británica, a constituirse recientemente en centro financiero offshore. Gibraltar se ha beneficiado de la liberalización de los movimientos internacionales de capitales; del desarrollo de los servicios financieros, y de la modernización y mejora de las instalaciones portuarias, conocidas durante siglos en el área del Mediterráneo como fortaleza naval, lo que lo ha transformado en un puerto comercial rentable gracias al Estrecho por donde circulan decenas de miles de buques cada año.

El sector financiero, el turismo (con casi 5 millones de visitantes en 1998), las tasas de los servicios navieros y los tributos sobre los bienes de consumo generan también rentas. El sector financiero, el sector naval y el turismo aportan cada uno un 25 y un 30% del PIB y las telecomunicaciones representan otro 10%, según la citada fuente.

Aunque fracasó el polémico intento de Gibraltar de incorporarse a la liga europea de fútbol, sus negociaciones con la UEFA mostraron su relevancia internacional apoyada por las finanzas y, al mismo tiempo, le alinearon con la política de imagen exterior que siguen todos los microestados, *de iure* o *de facto*, convertidos en paraísos fiscales extraterritoriales. Respecto a la Unión Europea, el Peñón ha venido gozando de un problemático estatus singular desde el ingreso del Reino Unido en la Comunidad Europea.

Gibraltar visto por la CIA

Este territorio británico de ultramar, con unos 27.900 habitantes tiene una extensión de 6,5 km², situado «en el Suroeste de Europa, al borde del estrecho de Gibraltar, que comunica el Mar Mediterráneo y el Norte del Océano Atlántico, en la costa sureña de España», con un PIB de 769 millones de dólares (CIA, est. 2000)

«Estratégicamente importante, Gibraltar fue cedido a regañadientes por España a Gran Bretaña en el Tratado de Utrecht de 1713. La guarnición británica fue formalmente declarada colonia en 1830. En el referéndum celebrado en 1967, los gibraltareños votaron abrumadoramente para permanecer como Dependencia británica. Aunque la actual Constitución de Gibraltar de 1969 establece que el gobierno británico nunca permitirá que el pueblo de Gibraltar pase bajo la soberanía de otro Estado contra sus deseos libre y democráticamente expresados, entre 1997 y 2002 tuvieron lugar una serie de conversaciones entre el Reino Unido y España para el establecimiento temporal de soberanía compartida sobre Gibraltar. En respuesta a esas conversaciones, a finales de 2002 el gobierno gibraltareño convocó un referéndum en el cual una mayoría de ciudadanos votó abrumadoramente contra cualquier soberanía compartida con España.»

La Reina Isabel II de Inglaterra está representada por el gobernador y comandante en jefe nombrado. El Reino Unido asume la defensa, las últimas fuerzas de infantería británicas abandonaron Gibraltar en 1992 siendo sustituidas por the Royal Gibraltar Regiment. La Asamblea unicameral legislativa se compone de 18 miembros, 15 elegidos por el voto popular, un Speaker o presidente designado y dos miembros natos, con un mandato de cuatro años; y elige al Ministro Principal y los Ministros. Desde mayo de 1996, su ministro principal es Peter Caruana como líder del partido mayoritario. Un Tribunal Supremo completa la administración local.

«Desde el referéndum, se han celebrado conversaciones tripartitas entre España, Reino Unido y Gibraltar. Y, en septiembre de 2006, fue suscrito un acuerdo sobre tres asuntos. España aceptaba que las líneas aéreas no británicas sirvieran Gibraltar, se aligerarían los procedimientos aduaneros y se concedían más líneas telefónicas a el Peñón. El Reino Unido asumía el pago de las pensiones de los

españoles que trabajaron en Gibraltar antes del cierre de 1969. Y se permitiría a España la apertura de un instituto cultural en el que ondeara la bandera española».³⁵

Un singular estatus europeo

Gibraltar es un caso diferenciado de los restantes territorios ultramarinos británicos, porque se le considera dentro de la Unión Europea en la mayoría de los aspectos, pero recibe el trato de país tercero externo a la Unión en las relaciones comerciales. Sin embargo las exportaciones de bienes y productos de origen local hacia la Comunidad Europea se benefician del sistema de preferencias y el euro se acepta en la práctica aunque la moneda oficial es la libra. La vinculación con la Unión es uno de tantos factores que han permitido su despegue como centro financiero para no residentes, con un registro de sociedades offshore cuyo número llegó a superar al de habitantes de el Peñón.

La situación especial de Gibraltar quedó establecida en 1973 por el Tratado de adhesión de Reino Unido en la CE, que lo excluyó del territorio aduanero común y de la tarifa exterior común, de la política agrícola y del IVA. Por tanto, los ingresos aduaneros gibraltareños no se integran en los ingresos comunitarios europeos, aunque forme parte del territorio comunitario en virtud del art. 299.4 del TCE (modificado por el Tratado de Ámsterdam de 1997) que se aplica a los territorios europeos de cuyas relaciones externas es responsable un Estado miembro. En la práctica, Gibraltar es el único territorio cubierto por esta cláusula, que pasa al art. 311.3 del texto reformado por el Tratado de Lisboa.

Los nacionales británicos residentes estaban clasificados como «ciudadanos de los territorios de ultramar británicos», pasando a ser considerados ciudadanos europeos conforme a una declaración británica de 1982 pero, hasta mayo 2002, no todos los gibraltareños tenían la nacionalidad británica. De modo que Gibraltar estuvo excluido de las elecciones al Parlamento Europeo en virtud de una

35. CIA, septiembre 2007; la estimación del PIB corresponde al año 2000, sin datos posteriores. En ediciones anteriores era denominado Gibralter.

disposición del Tratado pero esa interpretación fue modificada por el Tribunal europeo de derechos humanos, lo que tuvo como consecuencia práctica que los *llanitos* votaran por primera vez en las elecciones europeas de 2004 como parte de la región del Suroeste de Inglaterra.

Entre los Protocolos y Anexos del non nato Tratado-Constitución se incluían disposiciones que mantenían el estatus europeo respetando las condiciones de la adhesión del Reino Unido. En una declaración aneja al Acta Final suscrita por el Reino Unido y España, se establecía que el nuevo Tratado «se aplicaría a Gibraltar, como territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado miembro. Ello no supone modificación alguna de las respectivas posiciones de ambos estados miembros de que se trata»; convertida en la Declaración nº 54 aneja al Tratado de Lisboa.³⁶ Por tanto, se mantiene el *statu quo* para este territorio como para los demás paraísos fiscales del entorno europeo.

Gibraltar, como territorio del Reino Unido, miembro de la Unión Europea, está obligado a la aplicación de todas las directivas europeas, desde las normas sobre la competencia hasta las relativas al blanqueo de capitales. Aunque las características de este centro offshore continental habrían tenido que considerarse un obstáculo objetivo para el proceso de creación del mercado único europeo, durante muchos años se ignoró en Bruselas la existencia de unas exenciones tributarias para las sociedades de negocios internacionales (IBCs) gibraltareñas, contrarias a las normas comunitarias de la competencia, según el descubrimiento tardío de la Comisión. En este caso, como en los demás paraísos fiscales del entorno europeo, la Unión se ha visto obligada a plantear indirectamente estas situaciones como consecuencia de sus avances en la aplicación de la normativa europea.

Gibraltar contra la «fair competition» europea

El singular estatus constitucional deja al descubierto la fragilidad de la construcción europea en la que los objetivos políticos se han subordinado a la creación de un mercado deficientemente regulado y

36. Unión Europea. Tratado-Constitución, texto íntegro, pp. 481 y 276.

no siempre equilibrado. La aplicación de la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro particular puso de manifiesto cómo estas situaciones europeas tan singulares y confusas dificultan la efectividad de las normas comunitarias.

En julio de 2005, el inicio de la aplicación de la citada Directiva europea suscitó un gran revuelo entre los centros offshore europeos que manifestaban su descontento porque Gibraltar quedaba fuera de su ámbito, al menos por el momento. Cuando las Islas del Canal y los microestados continentales habían aceptado la modalidad de retención fiscal, Gibraltar aparecía exceptuado de la aplicación de dicha Directiva. Mediante una declaración conjunta el Reino Unido y Gibraltar declaraban la inaplicación de esta Directiva en el Peñón considerando que, precisamente por ser parte del territorio británico, el Peñón quedaba exento del intercambio de información sobre los intereses abonados a residentes en el Reino Unido. Por lo cual se hicieron públicas las protestas de Jersey, Guernesey y la isla de Man que habían suscrito acuerdos bilaterales comprometiéndose a la retención en lugar del intercambio automático de información tributaria. Dadas las relaciones competitivas entre los centros offshore, la prensa del sector offshore llegaba a afirmar que Gibraltar se estaba beneficiando en los trasvases de capitales entre ellas, buscando mayor seguridad frente al Fisco de sus países; una situación parecida a la creada con Bermudas, que quedaba fuera de los acuerdos bilaterales.

La aplicación pendiente de la legislación comunitaria

Actualmente siguen su lento curso tres actuaciones comunitarias referidas a esta colonia continental británica como son las exenciones fiscales para las sociedades mercantiles, consideradas ayudas estatales contrarias la norma europea de la competencia, el incumplimiento por el Reino Unido de la Directiva sobre pago de intereses y cánones entre empresas y las medidas fiscales gibraltareñas contrarias al Código europeo de conducta empresarial en materia tributaria, que reseñamos más adelante.

Las exenciones fiscales a las sociedades offshore fueron consideradas ayudas estatales contrarias la competencia cuando el comisario Monti, responsable en materia de competencia, lanzó en julio de 2001 una campaña de revisión de las disposiciones fiscales en los

países de la Unión Europea que podrían considerarse que constituían ayudas estatales a las empresas, incompatibles con el mercado común en la medida en que afectan a los intercambios comerciales intracomunitarios, según prevé el TCE (arts. 87-88). Esa revisión significó la investigación de once conjuntos de disposiciones tributarias favorables a las empresas en los doce estados miembros de entonces, entre las cuales surgieron las exenciones fiscales gibraltareñas para las sociedades offshore e, indirectamente, se planteaba la posible modificación del sector offshore local. En febrero de 2005 se hacía público el acuerdo del gobierno británico «en nombre del gobierno gibraltareño» para la supresión de las exenciones fiscales a las sociedades fantasma gibraltareñas para finales de 2010, congelando el sistema según reza la interpretación oficial. Aunque, contrariamente al anuncio en la prensa española, no se trataba del final de tal paraíso fiscal sino de un aplazamiento encubierto del compromiso adquirido anteriormente por Gibraltar con la OCDE de eliminar las prácticas fiscales perjudiciales antes de acabar 2005.

Un paraíso fiscal extraterritorial británico

En realidad, ante la opinión pública española, la realidad de Gibraltar afloró en la primavera de 2005, cuando se desveló una malla de sociedades interconectadas, la mayoría registradas en el Peñón, que servían para llevar a cabo la introducción en los circuitos económicos unos cuantiosos fondos de dinero sucio de la droga. Las investigaciones que condujeron a una serie de operaciones judicial-policiales bajo el rótulo de «Ballena Blanca» ejecutadas en Marbella y otros lugares, condujeron a la detención y procesamiento de cierto número de profesionales, notarios y abogados. Los medios de comunicación describían el papel del paraíso fiscal extraterritorial ignorado largamente por los gobiernos y organismos españoles para la prevención del blanqueo de dinero sucio. Sin embargo, hacía ya años que esa faceta offshore era conocida entre los especuladores inmobiliarios de la Costa del Sol y la opinión pública mundial, sobre todo desde el caso de la petrolera rusa Yukos, la detención de su máximo accionista y sus implicaciones políticas de resonancia internacional.

Al final de la década de los noventa, Gibraltar era ya un centro offshore relevante cuando el Foro de Estabilidad Financiera lo

calificó como uno de los cuarenta y dos centros offshore censados; concretamente entre aquellas jurisdicciones offshore del Grupo II con procedimientos de supervisión pero con muchas deficiencias a los que el FMI habría de evaluar durante los años siguientes, aunque al final sólo ha contribuido a su homologación como mercados respetables. La OCDE también le incluyó en la lista oficial de los *paraísos* identificados por sus *prácticas fiscales perjudiciales* para los demás países que habrían de ser eliminadas antes de terminar 2005. Aunque, al año siguiente, aceptaba la supresión de tales prácticas mediante una «carta de compromiso», de poco más de una página, dirigida directamente al Secretario General de la OCDE en París como máximo responsable ejecutivo. Tal comunicación, firmada por el denominado primer ministro de este enclave de soberanía británica, significaba el reconocimiento de esta entidad autónoma infraestatal como interlocutor de una Organización internacional que integra a los países más importantes del mundo. Pero, vencido el plazo, la OCDE no ha publicado ningún informe oficial que certifique el logro del proyecto de 2000.

El incumplimiento del intercambio comunitario de información fiscal

Durante más de veintiocho años, desde 1977 hasta 2005, mientras el Consejo y la Comisión europeos procedían a la liberalización y desregulación de los movimientos transnacionales de capitales, Gibraltar incumplía sus obligaciones europeas relativas al intercambio de información tributaria con sus socios europeos. Atendiendo a las demandas de la Comisión europea y de España, el Tribunal europeo de Justicia, en una sentencia de julio de 2005, establecía que Gibraltar, como territorio británico, deberá dar la información fiscal que pidan los países de la Unión Europea puesto que tiene la misma obligación que el resto del territorio de la Unión de facilitar los datos fiscales que las autoridades de un país le pidan sobre las inversiones realizadas por un determinado ciudadano en su territorio; también debe informar de las operaciones intracomunitarias. Además, el Tribunal comunitario condenaba al Reino Unido por contravenir en su colonia la Directiva 1977/799 EEC, en materia de IVA e impuestos especiales, enmendada por otras directivas posteriores, en lo concerniente a la asistencia mutua entre las autoridades fiscales

competentes de los estados miembros.³⁷ Aunque resulta cuando menos dudosa la aplicación práctica de esta norma del intercambio de información para prevenir la evasión fiscal.

Otro asunto comunitario pendiente es el incumplimiento por Gibraltar de la Directiva 2003/49/CEE para la eliminación de las retenciones fiscales a cuenta en los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades matrices y sus filiales dentro de Europa. Con esta directiva se pretende suprimir las exenciones establecidas por los estados socios sobre todo gravamen aplicado a tales categorías de ingresos entre sociedades vinculadas. Es una medida a favor de la armonización de la fiscalidad de las empresas que afectaba al régimen fiscal privilegiado de Gibraltar. En marzo de 2005, la Comisión europea dirigió un requerimiento formal al Reino Unido solicitando información sobre las medidas adoptadas para la aplicación de dicha norma en Gibraltar, considerando que estaba prevista su entrada en vigor en enero de 2004, estimando que podría haber infringido el art. 226 del Tratado de la Comunidad; y que, en caso de que no se notificase las medidas adoptadas, el caso pasaría al Tribunal Europeo de Justicia.

La tercera actuación comunitaria pendiente se deriva del mal llamado Código europeo sobre fiscalidad empresarial de 1997, que carece de vinculación jurídica y que pretende suprimir las prácticas fiscales perjudiciales, es decir, aquellas medidas fiscales, legislativas o administrativas, que distorsionan o pueden distorsionar el emplazamiento de las empresas en el territorio de la Unión, erosionando las bases fiscales de los estados de la Unión. Por las mismas razones que el Proyecto de prácticas fiscales perjudiciales de la OCDE, aunque limitado a la Unión Europea, este pretendido Código ha tenido una limitada efectividad tras la investigación inicial. El informe del Grupo Primarolo en 1999 incluía tres regímenes fiscales perjudiciales de Gibraltar entre la relación de aquellos que habría que suprimir a plazos antes de 2012, porque incentivaban a las empresas a implantarse en un país de la Unión a costa de los demás. Asimismo, se requería a los estados miembros que se abstuvieran de introducir

37. The Judgement of the European Court - A EU Commission & Spain vs. UK, CASE LAW, 21/7/2005.

«nuevas medidas fiscales perjudiciales» y que reformaran aquellas disposiciones o prácticas consideradas perjudiciales. Pero la realidad es que se trata de unas meras recomendaciones que solamente sirven para generar inacabables negociaciones políticas entre la tecnocracia de Bruselas y los funcionarios ministeriales, más o menos serios en función de la coyuntura.

Un eficaz centro para el blanqueo de capitales

Además de fomentar la evasión fiscal en los países del entorno, el modelo gibraltareño incentiva el blanqueo de dinero sucio. La serie referida de operaciones judicial-policiales antiblanqueo, ejecutadas en la Costa del Sol y otros lugares, que se desarrollaron desde la primavera de 2005, ha dejado al descubierto el papel de las sociedades offshore gibraltareñas en los procesos financieros para el lavado de dinero sucio de la droga y de la corrupción inmobiliaria. Sin embargo, años antes, la Memoria de 2002 del SEPBLAC, el Servicio español de prevención del blanqueo, publicada pero no difundida entonces, mostraba que sociedades instrumentales registradas en Gibraltar o en Andorra, Mónaco, Islas Caimán, Panamá, Islas Vírgenes Británicas y Suiza aparecían relacionadas en diversos casos investigados en España sobre blanqueo de capitales ilegales y con casos de delincuencia financiera publicados en la prensa en años anteriores. Pero, paradójicamente, ante esos datos recientes, el gobierno local gibraltareño alegó y defendió su rigor en la aplicación de medidas de prevención, cuando es sabido que el negocio offshore tiene su base en la opacidad de las operaciones financieras.

Las autoridades gibraltareñas practican también una cierta presencia internacional. Gibraltar sigue siendo miembro del OGBS, siglas en inglés de la Organización de Supervisores Bancarios de Centros Offshore reconocida como interlocutor por el Banco Internacional de Pagos de Basilea (BIS), es decir, como grupo de presión. Como asociado a la Unión, está obligado a la aplicación de todas las directivas europeas pertinentes, pero tardó más de una década en adoptar y aplicar formalmente la primera Directiva europea antiblanqueo de 1991. El Reino Unido todavía no ha extendido a el Peñón la aplicación de la Convención sobre el Narcotráfico de Viena de 1988, ni tampoco el Tratado de Asistencia Legal Mutua suscrito por Estados Unidos y el Reino Unido, según el informe para 2007 de la Oficina

estadounidense contra el Narcotráfico, aunque aplica alguno de los compromisos establecidos en el acuerdo de Schengen.

El marco legal gibraltareño es abundante, Gibraltar fue una de las primeras jurisdicciones que introdujeron y aplicaron una legislación antiblanqueo que cubría todos los delitos, pero todo indica que su aplicación no ha sido nada rigurosa. La Ordenanza gibraltareña sobre Delitos por Drogas y la Ordenanza sobre Justicia Penal de 1995 penalizan el lavado de dinero relacionado con cualquier delito y obligan a la información de transacciones financieras a todas las entidades bancarias, de seguros, consultores financieros, las oficinas del cambio, los abogados, los contables y profesiones. Por ello se estableció el Departamento de coordinación para la inteligencia criminal (GCID), como unidad de inteligencia financiera integrada en el Grupo Egmont desde 2004, como el SEPBLAC, que recibe los informes financieros sospechosos de ilegalidad; aunque no parece que los responsables sean muy diligentes según las investigaciones policiales españolas mencionadas.

La citada Oficina estadounidense insiste en 2007 en que «el gobierno de Gibraltar debe continuar sus esfuerzos para aplicar un régimen integral antiblanqueo capaz de frustrar la financiación del terrorismo; y poner en práctica la exigencia de información de los movimientos transfronterizos de divisas», legislando para que se apliquen las nueve recomendaciones del GAFI para combatir la financiación del terrorismo, se regule el juego por internet y se apliquen realmente los convenios de la ONU contra la corrupción, contra la delincuencia organizada y la para supresión del terrorismo.

El caso Jodorkovski y de la petrolera rusa Yukos

Este caso de gran eco internacional reveló la importancia de Gibraltar como base de una serie de sociedades exentas destinadas a operar en los mercados globales, beneficiándose de la fiscalidad ventajosa y del secretismo. En la avalancha de las privatizaciones de las grandes empresas estatales rusas, Mijail Jodorkovski se convirtió en pocos años en el hombre más rico de Rusia y en accionista mayoritario del Grupo financiero Menatep, propietario de la empresa petrolera Yukos; que en 2003 fue encarcelado y posteriormente

condenado junto con otros accionistas clave por delitos de fraude, malversación, falsedad en documentos y evasión fiscal en Rusia. Según la información oficial disponible en internet en ese año, con unos activos financieros de más de 490.000 millones de dólares estadounidenses, el Menatep Group Limited, presidido por Platon Lebedev, era una sociedad *holding* constituida en Gibraltar en septiembre de 1997, propietaria de una serie de compañías a través de las cuales controlaba la petrolera rusa YUKOS, que no tenía ningún empleado porque «el negocio se gestiona por el único director» (*the business is managed by the sole director*), según se leía en la página 6 del Informe Financiero de junio 2002.³⁸ La sociedad mercantil «de buzón de correos» denominada Menatep Group, registrada en Gibraltar con el estatus de compañía exenta esta domiciliada en: Suite E, Regal House, Queensway. P. O. Box 246, GIBRALTAR.

El Grupo empresarial gestionaba unas 30 sociedades instrumentales en los paraísos fiscales de Suiza, Luxemburgo, las Islas Vírgenes Británicas, Panamá y las Bahamas. Uno de los trucos aplicados consistía en crear compañías diferentes con el mismo nombre total o parcialmente, de modo que un cheque remitido a Russian Investor pudiera hacerse efectivo por otra sociedad. La mayoría de estas sociedades offshore, meramente instrumentales y propiedad de Jodorkovski o sus socios, tenían el 30% de las acciones de Yukos. Una forma de evadir impuestos en Rusia era mediante la conocida técnica de la «transferencia de precios» (*transfer prices*), que consiste en realizar operaciones comerciales transnacionales y repartir costes entre filiales de modo que los beneficios aparezcan obtenidos en la sociedad exenta de un paraíso fiscal como Gibraltar, mientras las empresas situadas en Rusia perdían dinero. Para evitar la aplicación de la legislación rusa contra los monopolios, se crearon sociedades de cartera en paraísos fiscales, entre las cuales estaba repartida la propiedad de Yukos y otras grandes empresas del grupo.³⁹

38. www.groupmenatep.com.

39. www.attacmadrid.org, 9/11/03.

La provisión de servicios offshore a la Unión

Actualmente, el gobierno local promociona Gibraltar en el sitio web oficial como «una economía de servicios» vinculada a la Unión Europea, que dispone de «un nombre acreditado en el campo de los servicios financieros» como «jurisdicción independiente, con una regulación de primera clase y un régimen fiscal que han sido un catalizador del desarrollo del sector de los servicios financieros». Una de las ventajas fiscales específicas disponibles como apropiadas para una gama de finalidades es una sociedad de servicios con ventajas fiscales, además de la exención del IVA, bajo el régimen específico de una nueva denominación de «compañía calificada» (*qualifying company*) que ha sustituido a la anterior de «compañía exenta».

Gibraltar tiene «un sector financiero bien regulado... que tiene una buena reputación internacionalmente por su cooperación y compartir información», según asegura el FMI en 2007,⁴⁰ aunque ya sabemos que considera que la delincuencia financiera y la evasión fiscal no son de su incumbencia. Pero, sin duda, es un centro eficiente fiscalmente y rentable desde el que operar, también como puerto de registro que combina las ventajas del registro de yates británico con la titularidad y registro externo a la Unión, situado fuera del territorio aduanero europeo.

A principios de los noventa, Gibraltar percibió el potencial financiero que auguraba la incentivación fiscal de las personas acaudaladas (*high-net-worth individuals*) para que adquirieran propiedades dentro del enclave. Con tal finalidad se elaboró una legislación con el objetivo de conceder a tales individuos una modalidad atractiva de planificación fiscal. Una decisión atrevida que obtuvo una saludable respuesta desde su origen porque atrajo a doscientos multimillonarios que fijaron su domicilio fiscal en el Peñón y llegó a registrar a 28.000 empresas de las cuales casi un tercio disfrutaban de exención total de impuestos sobre rendimientos del capital en 2000. Actualmente, en internet se ofrece oficialmente un marco legal tributario sofisticado que mantiene esa atracción para cientos de multimillonarios, siempre que no realicen negocios en el enclave

40. IMF, Gibraltar, *Assessment of financial Sector Supervision and Regulation*, mayo 2007.

y aunque no lo habiten habitualmente, tendrán que haber adquirido o alquilado un piso en Gibraltar disponible para su utilización exclusiva, requiriéndose que «la acomodación debe ser de un cierto estándar apropiado al tipo de vida de un individuo adinerado».⁴¹

El Informe del FMI que hizo la evaluación del centro offshore en 2001 señalaba que:

El desarrollo del sector financiero de Gibraltar ha sido facilitado por su emplazamiento, con un régimen fiscal favorable, un gobierno estable, su estatus dentro de la Unión Europea, la carencia de control de cambios, un marco legal basado en el sistema británico y la disponibilidad de un personal bien cualificado y particularmente preparado en asesoramiento legal y empresarial.

El sector financiero no era grande a nivel internacional puesto que los activos en bancos entonces eran —y siguen siendo— inferiores a los de Chipre y muy por debajo de los de las Caimán, pero los expertos del Fondo estimaban su aportación en un 30% del PIB anual gibraltareño, lo mismo que el turismo, con una contribución importante al empleo y a los ingresos exteriores.

Los servicios financieros prestados son amplios e incluyen la banca, el aseguramiento, el asesoramiento empresarial y la gestión de fondos en una escala relativamente menor, todo ello, básicamente, para el área europea. La principal actividad financiera para no residentes es la banca con unos activos muy inferiores a los de otras jurisdicciones. Los técnicos del Fondo consideraban que «no creaba riesgos significativos para el sistema financiero internacional», la preocupación principal de aquellas evaluaciones nacidas de la inquietud derivada de las crisis asiática y rusa. La nueva evaluación llevada a cabo por el FMI en mayo de 2007 considera que las autoridades gibraltareñas han tomado en cuenta sus recomendaciones de la evaluación anterior, de modo que «la reputación de Gibraltar como centro financiero dependerá del mantenimiento de la inde-

41. *Applying for Qualifying (Category 2) Individual status*. Factsheets en www.gibraltar.gov.gi en 1/10/2007.

pendencia de la Comisión de servicios financieros (FSC)». Ésta es una de las conclusiones de su informe que revela una vez más la irrealidad en que se mueven los técnicos de este organismo, que no tiene en cuenta la sociología de una élite tan reducida como la que ordinariamente rige estos centros offshore, conocidos entre sí de toda la vida cuando no son familiares.

Gracias al amparo del Reino Unido y a la tolerancia española, lo cierto es que todo indica que, en estos últimos años, Gibraltar ha consolidado su importancia en los mercados de la financiación extraterritorial, aunque no se sitúe en el primer nivel. A esta consolidación ha contribuido una renovación legislativa, atendiendo a las presiones externas, destinada a proteger y mejorar su centro financiero que se extiende al registro y domiciliación de entidades para el juego y las apuestas deportivas por internet como negocio offshore que le da una nueva dimensión.

La sala de póquer más grande del mundo

En 2005, una empresa radicada en Gibraltar que gestiona un casino en internet denominada PartyGaming, producía la mayor salida en la Bolsa de Londres en los últimos cinco años, con una capitalización bursátil que rondaba los 7.000 millones de euros, logrando revalorizarse sustancialmente en una jornada bajista en todo el mundo, superando incluso a valores británicos de primera fila como British Airways. El modelo de negocio consiste en un casino *online* montado por una abogada californiana, Ruth Parasol que, como empresaria del *sex business* amasó gran fortuna y que junto a su marido y a dos graduados en tecnología hindúes, decidió utilizar la Red para que cualquier jugador pudiera apostar desde cualquier lugar, a cualquier hora y a salvo de miradas indiscretas.

De los juegos que PartyGaming oferta, la estrella es el póquer anunciado en la web como «la sala de póquer más grande del mundo», donde pueden llegar a jugar, según la prensa inglesa, una media de 70.000 personas simultáneamente, con un elevado porcentaje de mujeres. Los expertos apuntan que esta empresa digital podría formar parte del índice bursátil FTSE en Londres que agrupa a los 100 mayores valores británicos, aunque señalaban que las autoridades

norteamericanas le pueden aplicar las leyes contra las apuestas *online*, que impiden a estas empresas ofrecer servicios en Estados Unidos. Años después del pinchazo bursátil de las «punto.com», PartyGaming se suma a las lucrativas compañías que operan sólo por internet y que alcanzan un alto valor en Bolsa, como Google.⁴²

La banca privada gibraltareña

«La provisión de servicios de inversiones a clientes no residentes es la función más importante (en términos de valor añadido) realizada por la banca en Gibraltar», dice el informe del FMI para 2007 que viene a considerar la opacidad offshore un valor añadido. La banca gibraltareña tenía unos activos depositados de 8.400 millones de libras (unos 12.600 millones de euros) a finales de 2006 y, además, gestionaba unos activos en torno a 6.500 millones de libras (unos 9.750 millones de euros), lo que indica que financieramente Gibraltar ha crecido en los últimos desde el anterior informe del Fondo, aunque no sea de los principales centros offshore.

La mayor parte de la actividad bancaria gibraltareña se dedica a la gestión de patrimonios para personas acaudaladas, en gran parte porque se ha buscado atraer a este tipo de clientela con una fiscalidad especial. Por otro lado, la promoción comercial destaca que la banca gibraltareña intenta equipararse a la banca británica; destacando su oferta de banca privada, que ha rebajado la cota mínima de «inversión bancaria» hasta los 10.000 dólares, aunque otros bancos mantienen el nivel tradicional de entrada en los 100.000 dólares o superior para conceder un tratamiento personalizado a sus clientes. Además, subrayan que la identidad del titular de la cuenta bancaria se considera «confidencial», que sólo se revela por requerimiento judicial en procesos relacionados con delitos graves y advirtiendo que algunos bancos son simplemente «mostradores de fondos de inversión».⁴³

42. El Confidencial.com, 27/6/2005.

43. 191 Revista digital Lowtax en www.lowtax.net, febrero 2006.

La mayoría de los 18 bancos establecidos en Gibraltar son sucursales o filiales de los principales bancos del Reino Unido, de otros países europeos o de Estados Unidos; y los bancos gibraltareños tienen delegaciones en otros lugares de Europa. La Ordenanza Bancaria de 1992 alineó la regulación local con la primera y segunda directivas europeas sobre coordinación bancarias, cuya aplicación supervisa *the Commissioner of Banking*. Al amparo de la normativa europea sobre «pasaporte único» cualquier sucursal de un banco autorizado en la Unión Europea puede establecerse en Gibraltar sometida sólo a un procedimiento de notificación, sin ninguna autorización ulterior, del mismo modo que la banca autorizada en Gibraltar puede establecerse en otro país de la Unión. La mayoría de las entidades se han establecido para la prestación de servicios exclusivamente para no residentes, señala el FMI; y por la confidencialidad bancaria legalmente garantizada y las buenas comunicaciones, la promoción en internet subraya el carácter específico del sector offshore con la exigencia del compromiso del banco de no realizar operaciones comerciales o negocios con gibraltareños o residentes en Gibraltar. Aunque pueden comerciar con sociedades exentas o personas no residentes, si efectúan operaciones con residentes o gibraltareños, las sociedades estarán sometidas a una tributación del 35% como las compañías locales.

Las sociedades gibraltareñas exentas

La aseguradora Marsh & McLennan, primer corredor de seguros del mundo, veía en 2005 reducido su negocio por una aseguradora desconocida, Millenium Insurance, registrada en Gibraltar, que le arrebatada su posición como asesor y mediador en la póliza de responsabilidad civil que cubre las acciones y omisiones de los 220.000 profesionales de la enfermería colegiados en España. Esta aseguradora gibraltareña que había comenzado sus operaciones tres años antes, generaba cierta inquietud entre los expertos debido a la forma laxa en que las autoridades del paraíso fiscal aplican las garantías que deben cumplir las aseguradoras. En el momento de su fundación, el capital de Millenium Insurance se repartía entre las sociedades DSA Gerencia de Riesgos, en un 99,12%; y el *broker* británico Erasure Limited, en un 0,88%.⁴⁴ Esta noticia corroboraba el éxito de las modificaciones legislativas

44. El Confidencial.com, 21/1/ 2005.

precedentes en la línea de flexibilidad de la regulación británica. Y es que en años recientes se ha producido un crecimiento del sector de los seguros, como registra el Informe del Fondo de 2007. La razón clave ha sido la capacidad de las firmas autorizadas en el Peñón para prestar sus servicios en los países miembros de la Unión Europea. En marzo de 2006, había autorizadas unas 50 compañías aseguradoras, de las cuales la mayoría había notificado que prestarían servicios en otros países del EEE, el Espacio Económico Europeo; y los gestores de muchas de estas compañías también prestaban funciones de corretaje y asesoramiento.

Una de las ventajas fiscales específicas disponibles —dice la página web oficial— es el régimen de la «compañía cualificada» (*qualifying company*) Este vehículo es apropiado para una variedad gama de finalidades, incluido el desarrollo de negocios de manufacturas que se enfocan para la exportación. La tributación corporativa, con un tipo acordado con las autoridades de Gibraltar entre el cero y el 35%, más la autorización para la importación de materias primas como, *duty free*, son atractivas para compensar uno de los aspectos negativos de la localización periférica.⁴⁵

Las sociedades offshore exentas siempre han sido un producto típico de Gibraltar. Cualquier compañía propiedad de un no residente y que no realice operaciones con individuos o sociedades residentes podía acceder al estatus de compañía exenta, disponiendo de oficinas, personal o bancos locales y sede central en Gibraltar. Además, estaba exenta del pago del impuesto sobre los beneficios, y del impuesto sobre la renta o retención fiscal sobre dividendos e intereses, siendo el único pago exigible una tasa anual de 200 libras para sociedad no residente o sucursal. Generalmente, la formación de la compañía puede llevarse a cabo muy rápidamente, a menos que se requieran memoranda y artículos más complejos; con impuesto del timbre (*stamp duty*) sobre el capital por acciones autorizado de 10 libras; se requiere a un mínimo de un accionista y un director único, que puede ser una persona u otra entidad. Cada compañía

45. www.gibraltar.gov.gi.

debe tener un domicilio social en Gibraltar, en el que se conserva la documentación de la sociedad.

Las compañías propiedad de residentes de Gibraltar están sometidas a las autoridades fiscales, aunque sus cuentas no están disponibles para el público y están sometida a normativas más estrictas, pagando un tipo medio impositivo del 33%. Con ciertas condiciones las pequeñas empresas tributan menos; no hay impuesto sobre beneficios, impuesto sobre donaciones, impuesto sobre el patrimonio o sobre inmuebles, ni IVA en Gibraltar, según la web oficial. Con la denominación de *Non-resident Company* las agencias en internet siguen promocionando el régimen gibraltareño de sociedades offshore que permite su constitución como exentas de impuestos, con un único director y un único accionista, debiéndose identificar al titular beneficiario, pudiendo tener *corporate directors* que no sean residentes.⁴⁶ La práctica de la vinculación de una sociedad offshore con otras entidades de no residentes, es una práctica condenada por los expertos de la OCDE como propicia para las actividades corporativas ilícitas. Entre otros efectos, ante cualquier demanda de información de las autoridades fiscales españolas o rusas para averiguar el propietario o la titularidad real de una empresa determinada, puede demorarse *ad infinitum* la obtención de datos básicos para prevenir el impago de impuestos o mantener una imputación delictiva, dada su vinculación con otra sociedad registrada en Jersey o las Caimán.

Gibraltar dispone de cuatro tipos de legislación sobre sociedades mercantiles: la ordenanza gibraltareña basada la legislación británica (the Companies Act 1929 con enmiendas posteriores) adaptada a las necesidades offshore; de los cuatro tipos, «solamente las compañías que disponen de un capital por acciones pueden ser compañías fiscalmente exentas», dice la web gubernamental en octubre 2007.

Frente a la campaña de la Comisión europea contra esta modalidad de ayudas empresariales que se opone a la norma de la competencia y, tras descartar varias propuestas anteriores de medidas

46. FIDELITY Corporate services en www.offshoregibraltar.com, 1/10/2007. Offshore Companies: European Jurisdictions: Gibraltar en www.offshore-manual.com/europe-gibraltar.

correctoras presentadas por el Reino Unido, en 2005 se alcanzó un acuerdo con medidas que suponen la aplicación por parte de Bruselas de un modelo similar a los regímenes fiscales de Chipre o Malta. Se trata de regímenes de larga transición, con la llamada «cláusula del abuelo» que autoriza el disfrute de los beneficios de la exención fiscal hasta finales de 2010 para las sociedades exentas existentes, cuyo número de 8.464 sociedades en 2003 quedaba congelado y aceptándose nuevas sociedades hasta el 30 de junio de 2006, con ciertas limitaciones del número global, que tendrían esos beneficios fiscales hasta terminar 2007.⁴⁷ De la información del propio gobierno gibraltareño en la página web oficial y las ofertas de las agencias promotoras de la evasión fiscal en internet se llega a la conclusión de que ha habido unas modificaciones legislativas de fachada en Gibraltar.

Las finanzas globales de los territorios británicos del Caribe

Las páginas webs de las agencias promotoras de inversiones financieras y de planificación de la evasión de impuestos publicitan ampliamente a los *tax havens* o paraísos fiscales offshore del Caribe, resaltando entre sus ventajas competitivas su relación especial con el Reino Unido o con Holanda y su vinculación con la Unión Europea; además de su inserción en la zona del dólar y la proximidad de los Estados Unidos que les provee de turistas y de grandes operadores financieros. Esos centros offshore radicados en las islas caribeñas, como todas las antiguas colonias europeas, se denominan «países y territorios de ultramar» y mantienen lazos estrechos con la Unión que arrancan desde los comienzos de la Comunidad Económica Europea. Según lo previsto para combatir la evasión fiscal y conforme al acuerdo político en el ECOFIN, el Reino Unido suscribió acuerdos bilaterales en 2005 con los demás miembros de la Unión Europea para la aplicación de la Directiva sobre fiscalidad del ahorro particular en estas jurisdicciones fiscales independientes dentro de territorio ultramarino británico. Esta aplicación tendrá lugar en la modalidad

47. Comunicado del gobierno de Gibraltar, 18/2/2005.

de retención fiscal sobre los intereses pagados a las personas físicas residentes en países de la Unión Europea. En el «canje de notas» entre el gobierno español y el británico se reconocía que estos acuerdos tributarios afectaban a territorios «cuyos mercados financieros compiten con los de los estados miembros» de la Unión.

El singular estatus de los territorios británicos de ultramar

Los *British Overseas Territories* constitucionalmente no son parte del Reino Unido pero están bajo su soberanía y su estatus resulta un tanto confuso con relación a la Unión Europea. Son restos diseminados del antiguo Imperio británico que se deshizo con los «vientos de cambio» de la descolonización a partir de los sesenta cuando se independizaron la mayoría de las «posesiones» africanas, algunas islas del Caribe y, más recientemente, Hong Kong. Todos tienen constituciones escritas propias, contrariamente a la metrópoli, y en la mayoría existen gobiernos elegidos con diversos grados de responsabilidad sobre los asuntos internos. Un gobernador nombrado por Su Majestad conserva la responsabilidad de los asuntos exteriores, la seguridad interna, la defensa y en la mayoría de los casos supervisa la administración local e incluso las finanzas offshore o para no residentes como en Montserrat y Anguila. Como en los viejos tiempos coloniales, los asuntos cotidianos competen al Foreign Office, aunque los importantes poderes ejecutivos del gobernador se equilibran con asambleas elegidas localmente, sin que se consideren integradas constitucionalmente en el Estado británico. Como el gobierno británico es el responsable de sus asuntos exteriores, carecen de representación diplomática en el Reino Unido, pero algunos tienen representantes gubernamentales en Londres.

Tras la elección del gobierno laborista, en 1997, estas colonias de ultramar fueron rebautizadas como British Overseas Territories, considerando que era anticuada y peyorativa la denominación de Dependencias que había sustituido a la de Colonias; aunque han continuado siéndolo en todo menos en el nombre porque carecen de representación en el Parlamento británico, en contraste con la situación francesa que convirtió a sus posesiones en Departamentos de Ultramar, con representación en la Asamblea Nacional y en el Senado francés. Oficialmente, se justifica la permanencia británica porque, en virtud del principio de autodeterminación, según los

protocolos de la ONU no puede concedérselos la independencia a menos que lo soliciten las poblaciones locales. Pero la privación del derecho a la representación parlamentaria en Westminster es un claro déficit democrático, entre otras razones porque los residentes tienen ya la *citizenship*, la nacionalidad británica.⁴⁸

La asociación europea de los centros offshore caribeños

El singular estatus constitucional dentro del Estado británico ha sido un factor decisivo para el desarrollo de relevantes centros financieros extraterritoriales en la mitad de los territorios ultramarinos británicos, impulsado por las oligarquías insulares, y ligado a factores externos como su estrecha vinculación con las finanzas estadounidenses y el amparo de la Unión por su condición de colonias europeas. El ultramar británico incluye asimismo el Territorio británico de la Antártida y otros como las Islas Malvinas y las bases militares británicas en la isla de Chipre que, al carecer de relevancia financiera quedan fuera de nuestra exposición. Del total de los catorce territorios británicos, el Foro de Estabilidad Financiera identificó siete como centros financieros offshore (Gibraltar, Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Turcos y Caicos y Monserrat más las Islas Caimán y las Bermudas), catalogados luego como paraísos fiscales por la OCDE por sus prácticas perjudiciales para los demás como veremos.

Desde el inicio de la integración europea existía el propósito de promover el desarrollo económico y social de las antiguas colonias europeas y de estrechar las relaciones económicas entre ellas y la naciente Comunidad. Los actuales territorios de ultramar dependientes del Reino Unido, Holanda y Francia, se integraron a partir del Tratado de Roma de 1957 en «la asociación de los países y territorios de ultramar» (arts. 182-188 TCE, que mantiene el nuevo Tratado de Lisboa)⁴⁹ De los veintiún países y territorios de ultramar asociados a la Unión, catorce son británicos, de los cuales seis (además de Gibraltar con un estatus europeo singular) son catalogados

48. <http://www.centreforcitizenship.org/center.html>.

49. PTU en siglas en castellano; y en inglés, *Overseas Countries and Territories / OCTs* en http://ec.europa.eu/development/oct/index_en.htm.

como centros financieros offshore, y la misma catalogación tienen los dos territorios caribeños holandeses; todos relacionados en el anexo al TCE, aprobado como la Declaración n.º 36 del Acta final del Tratado de Ámsterdam de 1997 (que modificó el de Maastricht y el de Roma). Esta «asociación» especial se incorporaba intacta al Tratado Constitucional (art. III-186) y pervive igual tras la reforma de los tratados en 2007, pretendiendo consolidar el peculiar estatus constitucional de estos países y territorios, reconocidos paraísos fiscales extraterritoriales.

El afianzamiento exterior de aquellas islas que se habían convertido en centros offshore, ha sido favorecido por las relaciones especiales reguladas por el Consejo europeo de Ministros (Decisión 2001/822/CE) para el período de 2001 a 2007 con el propósito de «promover el desarrollo económico y social de los países y territorios». Esta norma europea, pese a su extensión de más de noventa páginas, no tuvo en cuenta la condición de paraísos fiscales de aquellos identificados como tales por la OCDE; una prueba más de la contribución de los países de la Unión Europea, como miembros de aquella Organización, a la inanidad final alcanzada por su Proyecto para la supresión de la competencia fiscal perjudicial. Entre los doce territorios británicos de ultramar cubiertos por esa Decisión europea, están las islas de Anguila, las Caimán, las Islas Vírgenes Británicas, Monserrat y Turcos y Caicos, a excepción de las Bermudas que no quisieron ser incluidas en el marco regulador de la asociación. Asimismo, se incluyen las dos antiguas colonias de las Antillas Holandesas y de Aruba, convertidas desde 1954 en territorios autónomos, de Holanda, también paraísos fiscales de la lista de la OCDE, cuya autonomía favorece su importancia como centros financieros offshore.

La opción inicial por la vinculación permanente de las colonias con la Unión Europea consolidó su estatus jurídico a finales de los noventa, que no sufrió modificación a pesar de las transformaciones sufridas por algunos de los territorios británicos caribeños y los holandeses convertidos en destacados paraísos fiscales offshore. La información oficial británica sobre las relaciones de los territorios de ultramar, sostiene que los ciudadanos de esos territorios ultramarinos tienen los mismos derechos dentro de la Unión Europea que los demás ciudadanos británicos. Pero la peculiar situación cons-

titucional, que sustenta una amplísima autonomía política que les convierte en microestados en la práctica, nunca fue cuestionada por la Unión, favoreciendo su funcionamiento como centros offshore que alimentan los ingresos de sus oligarquías locales; y que ha atrofiado el progreso de estos territorios con escasos recursos naturales dadas las características de la economía financiera, con frecuencia desvinculada de la economía productiva.

Por el contrario, el trato dispensado por la Unión ha contribuido a dotar de respetabilidad a todos aquellos que la necesitaban para prestigiar la oferta de sus servicios financieros extraterritoriales, que incentivan la evasión fiscal y protegen la delincuencia financiera en los demás países. Al amparo de las referidas disposiciones de los Tratados europeos, el servicio exterior de la Comisión europea mantiene, desde los años setenta, unas relaciones cuasidiplomáticas con los microestados y entes políticos del Caribe a través de las Delegaciones (del inexistente *Estado europeo*) con sede en Jamaica, y en Barbados para el Caribe Oriental. Ambas oficinas representan a la Comisión en todos los asuntos y la mantienen informada sobre la región como un instrumento la asistencia europea, según la justificación de la burocracia de Bruselas en las diversas páginas web.

La estrategia europea para el Caribe

La Unión Europea no hace distinciones en la práctica entre la mayoría de estos microestados *de iure* caribeños que son independientes, y aquellos que siguen como territorios dependientes, aunque se comportan como microestados *de facto* incorporados en la organización comercial regional del CARICOM. Tampoco discrimina entre aquellos que están identificados como paraísos fiscales offshore y los demás del área del Caribe que no han desarrollado servicios financieros para no residentes, incentivados fiscalmente. La tecnocracia de Bruselas mantiene relaciones por igual con todos ellos, promoviendo el mercado regional basado en la libertad de movimientos de capitales y financiando proyectos de desarrollo para todos por igual en paralelo con el marco convencional de los países del ACP, África, Caribe y Pacífico, habiéndose llevado una buena parte de los fondos europeos para el desarrollo. Esto sucedió durante 2005, cuando Caribe, con 25 nuevos proyectos, acumuló un importe de

189,5 millones de euros, parte de las ayudas económicas europeas para remediar los daños de las erupciones volcánicas en Montserrat y de los huracanes en las Islas Caimán. Esta vinculación asociativa y esas importantes ayudas económicas al desarrollo de estos territorios caribeños, ha supuesto, además, un aval internacional para sus actividades financieras ajenas a la economía local, prestándole un apoyo que contrarrestaba los esfuerzos de la OCDE por entonces para que eliminaran sus «prácticas fiscales perjudiciales» para los demás países.

En marzo 2003 se constituyó en Bruselas la Asociación de los trece países y territorios de ultramar (Overseas Countries and Territories, OCTs en siglas inglesas) con la Unión Europea como continuación del acuerdo intergubernamental para el intercambio de experiencias suscrito en septiembre de 2002 en Donaire, Antillas Holandesas, y que pretende actuar como grupo de presión sobre Bruselas, para el incremento y distribución de los Fondos europeos para el desarrollo que en su novena edición. En esa misma fecha, se preveía una aportación de los quince miembros de la Unión Europea de un total de 13.800 millones de euros (España aportará 805,92), la mayor parte para los estados ACP y el resto para los OCT, comprendiendo ambos grupos notorios paraísos fiscales de la lista de la OCDE (www.octassociation.org).

Como marco para las relaciones de la Unión Europea con el Caribe en el plano político, económico y de desarrollo para el futuro, la Comisión europea presentaba una comunicación en marzo 2006 sobre la estrategia europea para los estados del Caribe de los acuerdos ACP, que incluye ciertos paraísos fiscales como las Bahamas, y asimismo referida a los países y territorios de ultramar. Esta comunicación afirma que la Unión apoyará sistemáticamente, las instituciones clave (parlamentos, sistema judicial y la gestión financiera) para el logro de la buena gobernanza e igualmente «la Unión Europea promoverá la transparencia y el intercambio de información para combatir la corrupción así como las malas practicas corporativas y financieras».⁵⁰ Pero la retórica de Bruselas esconde la complacencia hacia la política

50. *EU strategy for the Caribbean* en http://ec.europa.eu/development/Geographical/RegionsCountries/EUCaribbean_en.cfm#.

de opacidad y la baja o nula fiscalidad sobre el capital financiero que se practica en estas islas y territorios dominados en su mayoría por oligarquías locales.

En su quinta edición, el *OCT-EU Forum* celebrado en la capital de Groenlandia, Nuuk, del 5 al 7 de septiembre, reunió a más cien participantes, entre ellos a dieciséis países y territorios ultramarinos habitados, además de representaciones de Reino Unido, Francia y Holanda y de los servicios de la Comisión. En el correspondiente grupo de trabajo de este Forum, la representante de las Islas Vírgenes Británicas disertó sobre los objetivos de los servicios financieros, abogando por una mayor regulación y anunciando la celebración de una Conferencia interministerial del grupo OCT que habría de celebrarse en mayo 2007 en esas islas británicas que al parecer se ha ido aplazando (OCTA Newsletter, volumen 1-abril 2007) Ejercicios de mera retórica que expresan cuando menos la complacencia europea respecto a estas antiguas colonias consolidadas como centros financieros globales.

Las finanzas offshore de las Islas Caimán

Las Islas Caimán son innegablemente el centro financiero más importante del Caribe y está clasificado entre los mayores y más importantes centros financieros del mundo.

Lo decía en Washington el entonces Secretario del Tesoro de los Estados Unidos en noviembre de 2001, durante la ceremonia de la firma del acuerdo entre los Estados Unidos y el Reino Unido que autoriza el intercambio de información fiscal con estas islas. Subrayaba, al mismo tiempo, la cooperación de estas islas para la «caza» de activos financieros pertenecientes a terroristas al amparo del tratado de asistencia legal mutua de 1990. Además reafirmaba la política estadounidense de acuerdos bilaterales para resolver sus problemas de evasión fiscal y de blanqueo de capitales ilegales vía los centros offshore caribeños en lugar de reforzar los mecanismos multilaterales. En esa línea, conforme al acuerdo del ECOFIN y a la presión política europea, el gobierno español suscribía un acuerdo en 2005 con el Reino Unido sobre las Islas Caimán para la retención

fiscal sobre los intereses abonados por los depósitos bancarios de las personas físicas residentes en España, en aplicación de la Directiva europea sobre fiscalidad.

Este microestado actualmente gestiona más de un billón de activos financieros cuando el valor de su producción anual no supera las dos milésimas de ese volumen de negocios, beneficiándose de su asociación especial con la Unión Europea prevista por el Tratado de Roma para el desarrollo de las antiguas colonias europeas. Así, ejemplifica las incongruencias de la globalización vigente que crea unos mercados financieros desconectados de la economía real productiva. Durante los años setenta, estas tres islas de coral al sur de Cuba eran pobres remansos de tranquilas aguas que subsistían gracias a un turismo de tercera categoría, al contrabando y a la pesca. Pero, hacia mediados de los noventa, las Caimán se habían transformado en un destino del turismo de lujo, casi todo norteamericano, que sigue siendo la fuerza impulsora de la economía local aportando el 70% del PIB. Además, es el quinto centro bancario mundial por depósitos (tras los Estados Unidos, Japón, Reino Unido y Francia), con varios cientos de bancos incluyendo casi todos los mayores del mundo y de sucursales de las grandes auditoras y gabinetes jurídicos más prestigiosos de la globalidad.

El gobierno de las Islas Caimán

Las tres islas de Gran Caimán, Brac Caimán y Pequeño Caimán, situadas en el mar del Caribe a 150 millas al Sur de Cuba, suman unos 262 km² cuadrados con una población de más 46.600 habitantes, de los cuales la mayoría vive en Gran Caimán, generando un PIB estimado de 1.939 millones de dólares estadounidenses (CIA, est. 2004). Llamadas en otro tiempo las islas de la Tortuga, fueron colonizadas por los británicos e incorporadas a Jamaica hasta la independencia de la Federación de las Indias Occidentales en 1962.

Como *British Overseas Territory*, las órdenes constitucionales de 1972 y 1993 les concedieron el autogobierno actual, con el gobernador designado como representante de la reina y un gabinete con un primer ministro elegido por una asamblea legislativa. Al gobernador competen los asuntos relativos a la defensa, exteriores, la

seguridad interna y policía y la administración pública. El Gabinete, que preside el gobernador, se compone de ocho miembros, tres nombrados por el gobernador más el secretario principal, el fiscal general y el secretario de finanzas, que tienen asiento en la Asamblea Legislativa de 18 miembros, de los cuales 15 son elegidos.

Los jueces de los tres tribunales insulares (el Summary Court, el Grand Court y el Tribunal de apelaciones) son nombrados por el secretario de Estado británico para Asuntos Exteriores y la Oficina de la Commonwealth; menos uno que es nombrado por el gobernador como Chief Justice. Por encima, caben ulteriores recursos de apelación al Judicial Committee del Privy Council en Londres. Toda la legislación requiere el asentimiento del gobernador y del secretario de Estado del Reino Unido y el gobernador está capacitado para imponer la legislación con el consentimiento del Secretario de Estado, si considera que es «en interés del orden público, de la fe pública y del buen gobierno».

Bajo una oligarquía conservadora interesadamente neoliberal que condena cualquier mención de la palabra independencia, sin partidos políticos y sin legislación laboral, se ha desarrollado en estas islas un poderoso el sector bancario offshore y uno de los mayores mercados mundiales de seguros. Las Caimán emiten su propia moneda, el dólar de las Caimán, aunque el dólar estadounidense circula normalmente y en esa jurisdicción no existen impuestos directos y los principales ingresos, además del turismo, proceden de las tasas de los servicios financieros para no residentes, los sellos y los tributos sobre las importaciones de casi todos los productos de consumo, alcanzando su población un nivel de vida en general de los más altos del mundo.

Un paraíso fiscal excluido de la lista oficial

«Sin tributación directa, las Islas Caimán son un próspero centro financiero para no residentes» asegura la página de la CIA en septiembre 2007. En realidad, estas islas son una muestra del capitalismo global que, frente a la presión de la competencia mundial, encontraron su nicho como paraíso fiscal extraterritorial, alcanzando el liderazgo del offshore caribeño como feudo neoliberal después que las Bahamas

eligieran en 1968 a un presidente de inclinación socialista según relata el antiguo periodista de la BBC William Brittain-Catlin.⁵¹

En la historia de la actividad bancaria offshore constituye un hito la sonada quiebra en 1991 del Bank of Credit and Commerce International, el famoso BCCI Holding que durante veinte años sirvió al lavado del dinero sucio de distinguidos clientes como Pablo Escobar y el cartel de Medellín y los dictadores Manuel Noriega, Ferdinand Marcos o Sadam Hussein. Este banco operaba desde las Islas Caimán y Londres, aunque tenía su sede legal en Luxemburgo, con una red compleja de agencias y filiales repartidas por 73 países, que abarcaban desde Gibraltar a Swazilandia o Panamá. Todo un paradigma de las posibilidades que los centros offshore ofrecen al negocio bancario, un caso estudiado ahora en las escuelas de negocios más avanzadas para identificar las graves deficiencias operativas. Este caso, como los recientes escándalos financieros de Enron y Parmalat ligados a estas Islas, muestran su elevada posición en el ranking mundial de las finanzas globales. Por ello, cualquier mención de los paraísos fiscales se asocia rápidamente a las Caimán.

El Foro de Estabilidad Financiera catalogó a las Caimán en el Grupo III de los 42 centros offshore inventariados, situándole entre aquellos que disponían de una menor supervisión, escasamente cooperantes con las autoridades de los países de origen del dinero y que, además, ignoraba los estándares internacionales en materia bancaria y financiera. Pero, como una de tantas demostraciones de su poder e influencia en el plano internacional, las Caimán aparecieron excluidas de la relación oficial de paraísos fiscales que publicó la OCDE en el año 2000, dentro de su proyecto para la eliminación de las prácticas fiscales perjudiciales, porque, conocedoras de que estaban siendo examinadas por el Comité de Asuntos fiscales, las autoridades insulares se apresuraron a comunicar su compromiso anticipado de suprimir esas prácticas nocivas, logrando de este modo no aparecer en esa lista negra, sin que conste oficialmente que las hayan eliminado.

Entre las singularidades de las Caimán se cuenta su moneda propia, el dólar caribeño en lugar de la libra esterlina aún siendo

51. Brittain-Catlin analiza el centro financiero de las Caimán como paradigma de paraíso fiscal en *Offshore: The Dark Side of the Global Economy*, op cit.

territorio británico y sus estrechas relaciones con el mundo financiero estadounidense, por no mencionar sus relaciones directas con el FMI sin la mediación del gobierno británico responsable de este British overseas territory. En su evaluación del centro offshore, el Fondo deja constancia en su Informe de 2005 de su opacidad cuando dice que se desconoce la participación de los servicios financieros y empresariales en el PIB de las Islas Caimán, porque no disponen de información estadística y tampoco sobre el empleo en el sector financiero; pero sí dispone de la calificación de una de las agencias estadounidenses que evalúan la solvencia financiera, el *Moody's sovereign rating* que es Aa3.7, una calificación de alta solvencia financiera que no se ve empañada por la falta de transparencia.

El negocio insular del blanqueo de dinero sucio

Parmalat, la multinacional lechera italiana, camufló sus crecientes deudas utilizando una filial domiciliada en las Caimán que tenía una cuenta bancaria de 5.000 millones de dólares completamente inventada. Enron escondió dinero frente al fisco en unas 700 sociedades offshore y recaudaba dinero para encubrir las pérdidas por sus inversiones en empresas punto.com utilizando títulos sobrevalorados para crear filiales en las Caimán. De modo más oscuro aún, Osama bin Laden financió operaciones de Al Qaeda mediante un laberinto de holdings territoriales y extraterritoriales, bancos, entidades benéficas y negocios. E incluso, el coronel Oliver North estableció una sociedad fantasma offshore para recaudar dinero mediante la venta ilegal de armas a Irán y financiando así a la guerrilla de la Contra nicaragüense.

«El centro financiero extraterritorial es vulnerable al trasbordo de droga hacia los Estados Unidos y Europa», según la CIA; y las Caimán siguen siendo vulnerables al blanqueo debido a su «significativo sector financiero extraterritorial», sostiene el Informe para 2007 de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico aunque reconoce que han hecho progresos en materia de antiblanqueo de dinero sucio con una serie de modificaciones legislativas de los últimos años, debidas a la presión del GAFI que incluyó a las Caimán en la lista de países y territorios no cooperativos. Hay que destacar que, hasta 2.003 las Caimán no penalizaron legalmente la financiación del terrorismo. Aunque la referida Oficina estadounidense asegura

que la nueva legislación antiblanqueo comprende la identificación del cliente y la conservación de archivos y documentos, la realidad es que las Caimán siguen ligadas a escándalos y a la delincuencia financiera y toda esta estructura legislativa y las vinculaciones internacionales no han impedido que la citada Oficina del Departamento de Estado en su lenguaje diplomático continúe insistiendo en que las autoridades locales tienen que proseguir mejorando la aplicación de la legislación antiblanqueo y, concretamente, criminalizando la financiación del terrorismo. Por ejemplo, señala que el Reino Unido no había extendido todavía a las Caimán en 2007 la aplicación del Convenio internacional contra la financiación del terrorismo.

Estas islas son miembros del GAFI del Caribe (CFATF) y del grupo Egmont que reúne a los organismos de inteligencia financiera y, como parte del Reino Unido, están sometidas al Convenio sobre estupefacientes de Viena de 1988. Desde 1990 tienen suscrito un convenio con los Estados Unidos de asistencia legal mutua y de intercambio de información sobre delitos comerciales y transacciones bancarias sospechosas, sin embargo, el referido Informe subraya que ni los delitos fiscales ni el fraude fiscal son perseguidos judicialmente.

La ventaja competitiva de la opacidad offshore

Las Islas Caimán son un importante suministrador de servicios financieros transnacionales, en particular en servicios bancarios, con unos activos bancarios de un billón de dólares de Estados Unidos de bancos cuyas sedes centrales se hallan en 55 jurisdicciones diferentes (2002); y es la segunda jurisdicción en el mundo con relación al número de compañías aseguradoras cautivas y un importante domicilio de los fondos de alto riesgo o *hedge funds*.

Asegura el FMI en su informe sobre las Islas Caimán publicado en 2005 que, siguiendo su programa general de evaluación de los centros financieros, envió a las islas en septiembre y octubre de 2003 una misión de expertos que valoraron las finanzas isleñas y el grado de cumplimiento de los llamados estándares internacionales en materia de banca, mercado de valores y aseguramiento. Curiosamente, aunque durante el largo período de recogida in situ de datos técnicos

sobre este centro offshore tuvo lugar el estallido del escándalo de la quiebra fraudulenta de Parmalat ligada a su filial en Las Caimán, este Informe lo ignora, aunque los expertos del Fondo dejan constancia del secretismo de las entidades insulares al que aluden llamándole *banking confidentiality*. Asimismo, indirectamente dejan constancia de la permisividad de las autoridades locales pero ignorando aquel escándalo mundial con base en las Caimán, que no les mereció ninguna mención ni análisis alguno pese a su demostrada relación con la opacidad del funcionamiento financiero de estas islas.

Los datos recogidos por el Fondo, que resumimos en el cuadro de la página siguiente, describen cómo funciona este centro financiero para no residentes, cuya relevancia internacional justifica que pormenoricemos sobre su actividad porque ayuda a explicar la ligazón de la financiación offshore con el poder financiero global. Sin embargo, utilizando como referencia al uso los estándares convencionales como «los principios básicos de la supervisión bancaria efectiva» (*the Basel Core Principles for Effective Banking Supervision*), se muestra una vez más la focalización del FMI en las estadísticas macro ignorando la urgencia de la eliminación del secretismo y la opacidad en las finanzas, las prácticas fiscales agresivas, la ausencia de cooperación internacional de esos centros offshore y su contribución a la *unfair competition*, a la competencia desleal en las finanzas globales. De ahí que sus informes sobre los centros offshore y por países hayan contribuido más a afianzar y prestigiar a estos centros que a corregir sus «deficiencias regulatorias».

Pero la importancia financiera de las Caimán es indiscutible. Con unos activos bancarios de más un billón de dólares, son el quinto centro por créditos bancarios entre los centros financieros internacionales, según la estadística del BIS (2002); y cuentan con una bolsa de valores y una amplia gama de firmas proveedoras de servicios financieros, banca universal, consultorías y auditorías y gabinetes jurídicos que aportan las capacidades legales y de asesoramiento para las prestaciones financieras y corporativas demandadas.

Abundancia de bancos offshore y clientes globales

Al amparo de la proximidad del gigante estadounidense, hoy por hoy, la atracción e influencia de las Caimán se deja sentir sobre los agentes financieros globales y los países más avanzados en los procesos de fi-

CUADRO
ESTRUCTURA FINANCIERA DE LAS ISLAS CAIMÁN

	1999	2003
(activos en millones de dólares EEUU)		
Bancos y fideicomisos (Trusts)		
Con licencia A		
Número	31	27
Activos	150	718
<i>Con licencia B</i>		
Numero	430	322
Activos	--	911,846
Aseguradoras		
Número		
Con licencia A	32	28
Con licencia B	498	644
De las cuales: cautivas puras	303	387
Activos brutos		
De licencia B	12.027	19.247
De las cuales: cautivas puras	7.165	11.569
Número de agentes, mediadores y gestores de seguros	119	113
Fondos de inversiones		
Número	2.271	4.808
Número de Administradores de Fondos de inversiones	176	195
Número de Proveedores de Servicios corporativos	44	77
Mercado de valores		
Número de valores admitidos	385	735
Capitalización del mercado	--	43.944

Fuente: CIMA apud, Informe FMI, 2005

nanciarización de sus economías. E incluso se sostiene que han dejado de ser utilizadas únicamente por las grandes corporaciones y los megaricos puesto que para el ciudadano medio, además de «un refugio para vacaciones desde hace años, las islas son un lugar de moda para huir de los impuestos» en los Estados Unidos, afirma el *Washington Post*; según

los datos obtenidos por este periódico, los estadounidenses tenían 1,34 billones de dólares en paraísos fiscales extranjeros y los activos financieros propiedad de estadounidenses en las Caimán habían pasado de 490.000 millones en 2003 a 822.000 en 2006.⁵²

La clientela mundial de las Caimán es, pues, muy variada, importante e influyente. Un ejemplo lo aporta España cuya integración en los mercados financieros globales se ha reflejado en las numerosas sociedades registradas en las Islas Caimán por todos los grandes bancos españoles, desde el BBVA, el SCH, el Banco Popular o Banco Pastor hasta el Banco de Sabadell y la Caixa Catalana o Caja Madrid. Este paraíso fiscal es un claro ejemplo de la relevancia de la intermediación financiera extraterritorial en las finanzas globales, donde un gran número de filiales y sucursales de grandes bancos internacionales están autorizadas como bancos offshore, para no residentes, sin apenas actividad relacionada con la economía local, controladas desde las sedes centrales radicadas principalmente en los países más importantes, pero también en las mayores economías emergentes.

La abundante clientela española está encabezada por el BBVA que, en 2007, mantenía siete de las quince sociedades offshore que la Memoria de 2002 registraba en Islas Caimán, dedicadas todas a servicios financieros, banca, sociedades instrumentales inmobiliarias y sociedades de cartera como propietarias de acciones de otras empresas. Como muchos otros bancos, el Grupo bancario SCH seguía manteniendo desde hace años tres sociedades en estas islas, además de diversos *holdings* en otros paraísos fiscales. El antiguo monopolio público de CAMPSA convertido tras la privatización en el Grupo REPSOL YPF, sigue registrando en sus Memorias anuales once sociedades participadas domiciliadas en las Islas Caimán, además de varias otras en otros paraísos fiscales tan notorios como Suiza, Luxemburgo, Bermudas, Antillas Holandesas y Andorra; se trata de una típica expresión de corporación transnacional con una dispersión geográfica no siempre relacionada con su actividad productiva. En las Caimán también tienen su domicilio tres sociedades de Gas Natural y dos de Telefónica.⁵³

52. *The Washington Post*, 21/4/2007.

53. *Decenas de refugios fiscales seducen al IBEX 35*, informe en Revista Capital, Junio 2007.

Como centro financiero extraterritorial muy desarrollado, las Caimán siguen prestando una amplia gama de servicios, tales como banca privada, servicios de corretaje, fondos de inversión colectiva y varios tipos de fideicomisos así como formación y gestión de sociedades mercantiles. La Oficina estadounidense referida en 2007 registraba la disponibilidad de más de 450 bancos y sociedades de fideicomisos y 8.143 fondos de inversión registrados; cifra última que supera la del Informe del FMI revelando el aumento reciente, mientras la disminución del número de bancos responde a la tendencia mundial de las fusiones.

Este informe del Fondo destaca que los bancos sirven para una variedad de funciones, principalmente institucionales, porque el 90% de sus negocios en las Caimán consiste en apuntes interbancarios. La mayoría de los bancos estadounidenses predominantemente efectúan las llamadas «cuentas de pernocte» (*overnight accounts*) para el pago de tipos de interés más favorable a clientes mediante la rama offshore (cuentas de barrido o *sweep accounts*) apertura matutina y cierre al anochecer, en función de los husos horarios. Además de la banca minorista, algunos proporcionan servicios de banca corporativa solamente para sus propios grupos, realizando inversiones corporativas para sus sedes centrales, desarrollan banca privada y administran fondos de inversiones.

Las entidades bancarias y de seguros se clasifican, de acuerdo con la regulación insular según dos tipos de licencias: la licencia A autoriza al banco a llevar a cabo cualquier negocio interno o externo al mercado local, pero es la licencia B, la modalidad más abundante con mucho, la que sólo autoriza a realizar negocios internacionales, fuera de las islas; estos últimos bancos son bancos universales que ofrecen tanto prestaciones de banca como servicios de inversiones, incluidos fondos de inversión.

Predominan las compañías aseguradoras cautivas

A finales de los setenta, se asegura que llegó a las Caimán el Harvard Medical Group y recibió el encargo de redactar para el gobierno el borrador de la legislación insular sobre seguros ajustada a las necesidades del negocio, de modo que actualmente la mitad de las aseguradoras cautivas pertenecen a compañías de seguros sanitarios estadounidenses. Según el FMI, son la segunda

jurisdicción en el mundo en número de compañías aseguradoras cautivas, una modalidad de aseguradora propiedad de un grupo empresarial del cual cubre las contingencias. La especialidad insular son las aseguradoras cautivas en materia de salud para las agencias estadounidenses sin ánimo de lucro, que normalmente se suelen establecer para cubrir la franquicia en las pólizas de responsabilidad civil médica. De este modo, los asegurados logran un menor coste en el primer nivel del aseguramiento de pérdidas que bajo un seguro convencional que podría ser equivalente a las propias pérdidas esperadas. Como precisan los expertos del Fondo, este negocio representa el 25% del total de las primas y un tercio de las aseguradoras, mientras que los productos sobre seguros de responsabilidad civil y de compensación de trabajadores representan el 17 y el 25%, respectivamente. En realidad, estos últimos son todos reaseguros de los seguros de compensación para trabajadores, que las leyes estadounidenses requieren que sean concertados por aseguradores domésticos autorizados. Por tanto, las aseguradoras cautivas utilizan como aseguradoras primarias compañías aseguradoras autorizadas estadounidenses, pagándoles unos honorarios por asumir el riesgo que son reembolsados a la aseguradora cautiva. Estas aseguradoras cautivas son administradas por unos 28 gestores de seguros autorizados, con licencia, que son los beneficiarios directos de este negocio offshore. Otras fuentes afirman que en las Caimán generalmente se aseguran los riesgos del propietario más difíciles de asegurar en cualquier país como la responsabilidad civil por contaminación o por defectos del producto.

Conforme a la legislación local vigente, el tipo de registro para las sociedades mercantiles y la categoría de la licencia expedida competen a la autoridad monetaria local, the Cayman Islands Monetary Authority (CIMA), que determina la naturaleza y el ámbito comercial autorizado. Mientras que en septiembre de 2003 sólo había unas cuantas aseguradoras con licencia A, destinadas a los negocios locales, para negocios offshore estaban registradas 613 compañías aseguradoras con licencia B (de las cuales 370 eran cautivas y pertenecían a una sola casa matriz con quince pólizas de vida), según los expertos del Fondo. Pero este negocio también ha crecido como prueban las 740 aseguradoras cautivas que registra la Oficina estadounidense.

Sin embargo, estas aseguradoras son una modalidad de la categoría más genérica de las sociedades instrumentales offshore que el informe del FMI sobre las Caimán apenas tiene en consideración, aunque son otra dimensión relevante del centro offshore. La compañía exenta —dice— es la modalidad que registran la mayoría de las instituciones financieras que no puede operar en el ámbito territorial insular salvo que sea en apoyo de negocios en el exterior. Pero es sabido que las grandes corporaciones transnacionales las usan como instrumentos opacos para la evasión fiscal, como pone de manifiesto el ejemplo de Apple Computer. En 2006, había cerca de 63.000 sociedades exentas registradas en las Caimán, según datos de la Oficina estadounidense referida.

La transferencia de precios y costes planificada de Apple Computer

Apple tenía una compleja estructura opaca de sociedades de cartera y filiales que instrumentaba la ejecución de un plan de *transfer pricing* a través de las Caimán, similar al del mayor fabricante mundial de relojes Swatch y a los de tantas corporaciones transnacionales, que comprendía:

- Una compañía fabricante en Irlanda, Apple Computer Limited, que era propiedad de otra compañía irlandesa Apple Computer Inc.
- Una sociedad offshore de inversiones Apple Netherlands BV.
- Para la venta en mercados exteriores tenía una sociedad establecida en las Islas Vírgenes de Estados Unidos, Apple computer Foreing Sales Corporation.
- Y una sociedad de inversiones en las Caimán, Apple Computer Cayman Finance Ltd.; y Apple Computer International Ltd., que la corporación Apple describía como «una corporación de las Islas Caimán constituida el 24 de marzo de 1981, cuya función es conducir las operaciones de fabricación en Singapur».

En la realidad, los Macintosh fabricados en la filial de Apple en Singapur eran vendidos sobre el papel a un precio mínimo en

dólares —digamos 200 \$— a la sociedad de las Caimán; que a su vez los solía vender por 900 dólares a Apple en los Estados Unidos; y que a su vez los vendía a sus distribuidores por 1.000 dólares. Pero los flamantes ordenadores les llegaban directamente desde la factoría de Singapur. La ventaja de la trama offshore consistía en que la venta en los Estados Unidos tributaba solamente por la diferencia de precios conocidos de 100 dólares (1.000-900), mientras que el beneficio de 700 dólares se quedaba en la sociedad de las Caimán. Además, los costes de fabricación en Singapur se inflaban con las transferencias de costes de producción más elevados desde los Estados Unidos, logrando aún mayores ahorros debido a las deducciones fiscales que Singapur concedía a las corporaciones extranjeras. Esta planificación de Apple quedó al descubierto por las investigaciones del IRS, la Agencia Tributaria estadounidense, resolviéndose el asunto al final con acuerdo extrajudicial.⁵⁴

El negocio confidencial de los hedge funds y las inversiones financieras

Tras la crisis financiera derivada de las hipotecas estadounidenses de alto riesgo (*subprime mortgages*) iniciada en agosto de 2007, uno de los primeros bancos de inversiones afectados fue el Bear Stearns que se vio obligado a liquidar sus dos fondos de alto riesgo o *hedge funds* declarados en bancarrota y que estaban registrados en las Caimán, aunque sus activos se encontraban en Nueva York; toda una complicación e incertidumbre añadida para acreedores e inversores. Algunos analistas estimaban que este tipo de fondos, instrumentos de la especulación financiera internacional, tenían en su poder unos 200.000 millones de dólares estadounidenses en activos respaldados por estas hipotecas de poca solvencia con grave peligro de futuras quiebras. Ante las acusaciones de fraudes perpetrados por entidades registradas en las Caimán, un comentarista insular señalaba que en

54. Brittain-Catlin, opus cit., p. 51.

los próximos años un gran número de inversores iba a perder millones de dólares *nominalmente invertidos* en fondos de alto riesgo de las Caimán; y, en defensa de las islas abogaba irónicamente por una mayor responsabilidad y rendición de cuentas por parte del sector financiero y sus reguladores.⁵⁵

En las Caimán estaban domiciliados en 2006 más de 800.000 fondos de inversión, duplicando el número registrado por el FMI para finales de 2003, que ya suponían un mercado de valores con una capitalización de casi 44.000 millones de dólares estadounidenses (para un PIB entonces de unos 1.300 dólares). El 90% de los fondos de inversión domiciliados en las Caimán son *hedge funds* o fondos de alto riesgo, definidos como fondos que «venden en corto» (venta de títulos sin tenerlos, en espera de volver a comprarlos a menor precio), cargando altas comisiones en función de los rendimientos y disponiendo de capacidad para el sobreendeudamiento, es decir, pura especulación financiera. Los expertos del FMI explican que no existe una definición convencional de *hedge fund*, puesto que esta modalidad de fondos de inversión no está regulada internacionalmente; la «comunidad financiera» de las Caimán los define como fondos con capacidad para vender en corto y que usan corredores principales (*prime brokers*). En general, la participación mínima de la inversión en este tipo de fondos es de 50.000 dólares estadounidenses, siendo en su mayoría inversores sofisticados de Estados Unidos, Reino Unido, Hong Kong y Japón.

Mientras que la ausencia de tributación directa pudo haber sido la motivación original para la localización de la actividad financiera en las Caimán, con el tiempo han construido una malla de gabinetes de abogados, firmas consultoras y gestores que disponen de una alta especialización centrada en la gestión alternativa de riesgos, la titulación, las transacciones y estructuras del mercado de capitales. Las islas disponen de unos doce gabinetes jurídicos y de oficinas locales de las cuatro primeras firmas consultoras internacionales igual que otras firmas secundarias. Además, una variedad de sociedades

55. Editorial: *Cayman and the subprime crisis* en www.caymannetnews.com, 27/8/2007; y Bloomberg 7/8/2007.

insulares sirve para organizar, impartir formación y a veces disciplina, entre los profesionales que operan en la jurisdicción. Estos datos del Fondo revelan los instrumentos de la clase ilustrada de las islas asociada a la tecnocracia global de las grandes firmas, que se asegura los ingresos vitales derivados del negocio offshore y que alimentan la influencia y el poder de la oligarquía local identificada con el microestado *de facto*.

En ese año 2003, las Caimán disponían de unos 200 administradores o gestores de fondos, de los cuales algo más de la mitad carecían de presencia física en las islas y restringía su actividad a fondos específicos. Los administradores proporcionan servicios de director, fideicomisario y socios en general (es decir, proporcionan los correspondientes testaferros), y facilitan la transferencia de participaciones en fondos y calculan el valor neto de activos, «asimismo aseguran la satisfacción de las normas reguladoras». Algunos gestores prestan servicios administrativos de apoyo, preparación de cuentas e investigaciones; incluso asesoran sobre el destino de las inversiones financieras adoptando decisiones, aunque *la mayor parte de su actividad se desarrolla fuera de las islas*. El Informe del FMI, por tanto, es un testimonio indiscutible de que el negocio offshore está reservado a una minoría ilustrada que percibe altos honorarios por la gestión opaca de capitales generados e invertidos en diversos y lejanos lugares del mundo.

El atractivo de las Caimán para los fondos de alto riesgo, además de la carencia de impuesto sobre su rentabilidad, es la disponibilidad de un gran número de abogados especializados en la *ingeniería de estructuras* (expresión del Informe referido); es decir, un entramado de *expertos* en el logro de la máxima opacidad en operaciones financieras de alto riesgo legal o de elevada incertidumbre sobre sus resultados últimos. Asimismo, dispone de una serie de firmas para la gestión de patrimonios de modo individualizado dirigida particularmente a las personas acaudaladas y a clientes institucionales con base en la cuenca caribeña, latinoamérica y el Lejano Oriente; y todos tienen el estatus de intermediarios cualificados y homologados por los Estados Unidos

La Bolsa de las Caimán

Desde que se iniciaron en 1997, las operaciones de la Cayman Islands Stock Exchange (CSX) se han elevado a más de 900 los títulos aceptados para cotización, principalmente fondos de inversión y títulos de deuda especializada. Es una compañía de responsabilidad limitada propiedad del gobierno local que opera como entidad independiente, establecida en su origen para posibilitar la cotización de aquellos valores propios de las Islas Caimán, principalmente los fondos de inversión y los títulos de deuda específicos; más recientemente, abarca a los eurobonos y otros productos innovadores.

La Bolsa de Londres (LSE) concedió a la CSX el estatus de «organización aprobada» en 1999, siendo la primera vez que una bolsa de valores de offshore era admitida como tal, sumándose al reconocimiento de la Bolsa de Nueva York, NASDAQ y de todas las bolsas oficiales de Europa y Japón. La catalogación como *approved organisation* significa que los valores cotizados en la CSX son aptos para su negociación en el mercado internacional de valores de Londres. El conocido servicio de información financiera de Bloomberg dedica páginas a la Bolsa de las Caimán, a la que se accede desde más de 80.000 terminales en el mundo. Asimismo, la CSX ofrece amplia información en su página web que destaca su condición de mercado secundario de fondos de inversión. Además, no aplica impuestos sobre los beneficios ni impuesto de timbre a las transacciones sobre títulos, sin que se exijan un nivel mínimo de suscripción para los fondos registrados en las Caimán, «mientras que en la Bolsa de Bermudas se requiere una suscripción mínima de 100.000 dólares por inversor»; y sin restricciones en la política de inversiones de un fondo. Entre las facilidades ofrecidas se cuenta la inexistencia de control de cambios en las Caimán.

Contribución de los impuestos europeos al desarrollo de las Caimán

Las Islas Caimán siguen siendo territorio bajo la soberanía del Reino Unido, pero los datos muestran su estrecha vinculación con las finanzas estadounidenses como revela la utilización ordinaria del dólar estadounidense. Esa proyección internacional hizo

que, desde 1983, el Banco Internacional de Basilea consigne en sus estadísticas la actividad bancaria externa de las islas. Aunque no son un microestado independiente, la realidad es que actúan como si lo fueran con una relevancia internacional manifestada en su condición de miembro asociado de la UNESCO, miembro de la organización de estados caribeños CARICOM (*Caribbean Community*) y del Banco de Desarrollo del Caribe (*Caribbean Development Bank*).

En el contexto de los años cincuenta, el Tratado de la CEE firmado en Roma establecía el compromiso de contribuir al desarrollo económico y social de *los países y territorios de ultramar*, las colonias pertenecientes a los estados miembros signatarios. Al amparo de esas disposiciones legales, desde 1976 la Unión Europea mantiene unas relaciones cuasidiplomáticas con las Islas Caimán mediante la Delegación de la Comisión europea establecida en Jamaica, que también atiende a los asuntos de otros microestados y entes políticos del Caribe como Turcos y Caicos, las Bahamas y Belice. La tecnocracia bruselense asegura que esa Delegación es un instrumento para prestar asistencia conforme al Tratado citado, afirmando que representa a la Comisión en todos los asuntos y la mantiene informada sobre la región, pero Bruselas ignora estos refugios de la evasión fiscal y del blanqueo del dinero sucio europeos.⁵⁶

Mientras tenía lugar durante 1999, la respuesta de los organismos internacionales inquietos por las *consecuencias nefastas* de la crisis del Sudeste asiático y rusa, con la reconocida intervención de los centros offshore, la Comisión europea negociaba directamente con el gobierno de las Caimán un programa para la cooperación de la Comunidad con estas islas, conforme con la Decisión del Consejo 91/482 de 1991, reformada en 1997, que se concretó en «el Programa Indicativo de ayuda de la Comunidad a las Islas Caimán». Bajo la retórica de las aportaciones al desarrollo sostenido este programa preveía una serie de ayudas financieras, instrumentadas algunas mediante el Banco Europeo de Inversiones

56. Unión Europea Relaciones con las Islas Caimán en www.deljam.ec.europa.eu/en/jamaica.

y comprometiendo al gobierno isleño a proseguir una política de mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y de «un entorno favorable al crecimiento sostenido»; sin tener en cuenta una vez su condición de paraíso fiscal offshore, ni ejercer ninguna presión para que adoptara niveles normales de tributación y de transparencia.

Los principales proyectos de los Fondos de Desarrollo Europeo incluyeron aportaciones para la construcción del aeropuerto en la isla Cayman Brac y el Community College en George Town. Los préstamos del Banco europeo de Inversiones fueron destinados a la modernización del sistema eléctrico de Gran Caimán y al proyecto de agua para Caimán. Los Fondos de Desarrollo (del sexto al octavo) representaron 1,6 millones de euros, destinados a la educación, turismo, infraestructuras aeroportuarias y a la recepción de refugiados cubanos. Aunque en el Fondo noveno ya no fueron incluidas estas islas porque para entonces su elevado PIB per cápita superaba el nivel mínimo requerido; aunque quedaron unos remanentes de pendiente de gastar de los anteriores fondos. La recaudación tributaria de los estados miembros de la Unión Europea sustituía a los impuestos no percibidos por las Islas Caimán sobre las actividades financieras offshore.⁵⁷

Sin embargo, lo más importante de esta relación directa de Bruselas con las autoridades insulares es el aval internacional que supone para el centro offshore ante sus clientes internacionales, y que ha sido un apoyo que contrarrestaba los esfuerzos de la OCDE para que eliminara sus «prácticas fiscales perjudiciales» para los demás países, sobre todo para los europeos representados por la Comisión. Mientras las Caimán se afianzaban como centro financiero para no residentes, con sustanciales beneficios para la oligarquía local que gestiona los servicios financieros, la tecnocracia de Bruselas contribuía al desarrollo de sus infraestructuras y de la economía local que sus gobernantes podrían haber financiado mediante la percepción de impuestos sobre sus actividades financieras en lugar de beneficiarse de los contribuyentes europeos.

57. Relaciones con países y territorios de ultramar en http://ec.europa.eu/development/Geographical/RegionsCountries/RegionsCountriesOCTs_en.cfm.

El aseguramiento offshore de las Bermudas

Las Bermudas han desarrollado un centro financiero extraterritorial de gran éxito... disfrutan de la mayor renta per cápita en el mundo, más del 50% superior a la de los Estados Unidos. Su economía está basada principalmente en la provisión de servicios para negocios internacionales e instalaciones de lujo para turistas. Después de los ataques del 11 de septiembre y de nuevo tras el huracán Katrina en agosto 2005, un cierto número de compañías reaseguradoras han contribuido a la expansión de un sector empresarial que ya era sólido.

Así lo afirma la página de la CIA en 2007. Desde su diminuta área geográfica, este centro offshore se cuenta entre las principales jurisdicciones mundiales en seguros y reaseguros a gran escala y es el número uno en el sector de las aseguradoras de grupo o cautivas, inmediatamente después de Londres y Nueva York. Cuentan, además, con fondos de inversión offshore (incluidos *hedge funds*) y sociedades de cartera, aunque intencionadamente la banca no se ha desarrollado tanto. Pero el núcleo bermudiano de negocio es la domiciliación de compañías aseguradoras, en su mayoría sociedades exentas destinadas a negocios fuera de las islas, como ejemplifica la reaseguradora del Grupo Repsol-YPF.

El gobierno de las Bermudas

Esta colonia británica en el Atlántico Norte y a unos mil kilómetros de las costas de Carolina del Sur, comprende un archipiélago de unas 130 islitas, con 53 km² de extensión, de las cuales están habitadas sólo una veintena, residiendo la mayor parte de la población en la isla más importante, Gran Bermuda con su capital Hamilton, a dos horas de vuelo desde Nueva York. Los 65.000 habitantes, la mayoría negros, gozan de una de las rentas per cápita más elevadas del mundo, superior a la de Estados Unidos, con un PIB de 4.500 millones de dólares.

Su descubrimiento en 1503 por el navegante portugués Juan Bermúdez, que dio su nombre a las islas, explica que además del

inglés se hable allí portugués, pero la colonización tuvo lugar un siglo más tarde debido al naufragio de un barco inglés de emigrantes que se dirigía hacia Virginia, convirtiéndola en colonia, autónoma desde 1968, que rechazó la independencia en el año 1995. Como territorio británico de ultramar disfruta de autonomía política interna, teniendo como jefe de estado a la Reina Isabel II, representada por el gobernador y reservándose el Reino Unido la defensa, las relaciones exteriores y la seguridad interna en régimen parlamentario con una cámara de 40 miembros elegidos por cinco años y un primer ministro.

Curiosamente las Bermudas están muy ligadas al mundo caribeño a pesar de las mil millas que los separan, habiendo ingresado en el CARICOM y en la Caribbean Hotels Association y la Caribbean Tourism Organisation. Incluidas en la relación del TCE entre los países y territorios de ultramar, las Bermudas quedaron fuera de la asociación con la Unión Europea que los agrupa. La vieja polémica sobre la posible independencia de las Bermudas del Reino Unido se replanteó durante 2005, constituyéndose una comisión parlamentaria para explorar esa opción, aunque una encuesta revelaba que la mayoría de la población la sigue rechazando porque piensan como un antiguo primer ministro: «Si tenemos a los norteamericanos para alimentarnos y a los ingleses para que nos defiendan, ¿para qué necesitamos la independencia?»

Desde los tiempos de la reina Victoria en Gran Bretaña, el clima subtropical que genera la corriente del Golfo sigue atrayendo un turismo selecto e importante para la economía local con sus instalaciones de lujo. Recientemente esa actividad ha sido superada por la denominada *provisión de servicios financieros* para los negocios internacionales. Aunque como colonia británica estas islas se incluyen en el anexo II del TCE y caen dentro del ámbito del art. 182 que creaba la *asociación de países y territorios de ultramar* (vigente tras la reforma de Lisboa en 2007), las Bermudas no quisieron integrarse en el marco regulador las relaciones especiales de la Unión Europea con esa asociación y tampoco han quedado incluidas en los acuerdos bilaterales para la aplicación de la Directiva sobre el ahorro particular.

Por el contrario, su vinculación con los Estados Unidos se expresa en el tipo fijo del dólar bermudiano con el dólar estadounidense y se reflejó en la repercusión de los trágicos eventos del 11 de septiembre del 2001 en las islas en sentido positivo, puesto que hicieron crecer el número de compañías reaseguradoras y en sentido negativo, porque acusó el bajón de su otra fuente de ingresos, ya que los estadounidenses dejaron de acudir, aunque posteriormente haya resurgido el flujo turístico. Pero la catástrofe del Katrina ha tenido sólo repercusiones positivas para el negocio de los seguros en la isla. Las islas importan los alimentos porque carecen de recursos naturales y apenas disponen de tierras cultivables y su escaso sector industrial se basa en la construcción por lo cual la economía insular está basada en el centro financiero extraterritorial y en la afluencia de turistas que a veces se ven afectados por algún huracán.

Un centro offshore de gran éxito

En años recientes, la toma de control de la banca de las Bermudas por el grupo británico HSBC conmocionó al centro offshore, hecho acentuado a continuación por las declaraciones del candidato demócrata a la presidencia de los Estados Unidos, John Kerry, que ponía en la picota a las corporaciones estadounidenses que utilizan los paraísos fiscales caribeños para evadir impuestos. El gran negocio del aseguramiento en estas islas es parte del negocio global de los servicios financieros para no residentes, como corrobora en su Informe la referida Oficina contra el Narcotráfico para 2006 (último que incluye a las Bermudas) que, pese a deficiencias que detecta, considera que tiene «una reputación internacional por la integridad de su sistema de regulación financiera». El clima de estabilidad política local contribuye a la exitosa promoción de las inversiones financieras extranjeras, la buena opinión internacional sobre mecanismos legales y unas políticas económicas locales saneadas.

El Foro de Estabilidad Financiera incluyó a las Bermudas en su recuento de los centros offshore existentes en 2000, colocándolas en el Grupo II de los centros financieros extraterritoriales que generalmente disponían de procedimientos de supervisión y cooperación pero eran mejorables por situarse por debajo de los estándares internacionales. El Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE le incluyó en la relación de paraísos fiscales identificados pero las Bermudas,

junto con otras cinco jurisdicciones, se anticiparon comunicando su compromiso de suprimir las prácticas fiscales perjudiciales logrando así su exclusión de la lista oficial publicada, aunque tampoco se dispone de informe oficial alguno que acredite el cumplimiento de ese compromiso en el plazo previsto. La relevancia financiera de las Bermudas se muestra en el Informe publicado en marzo de 2005 por el FMI que, aunque basado en los seguros y los reaseguros, también abarca una Bolsa de valores de cierto volumen y un mercado dominado por asesores de inversiones y por los instrumentos de inversión colectiva.

Fiscalidad ventajosa

Las Bermudas carecen de impuestos sobre los beneficios empresariales, los dividendos o la renta personal; tampoco aplican impuestos sobre plusvalías del capital ni sobre donaciones. Según la información de las páginas web oficiales, las Bermudas eximen de tributos y permiten que las compañías registradas en otra jurisdicción, pero que hacen negocios desde estas islas, reciban una garantía del gobierno insular de que no estarán sometidas a impuestos sobre beneficios o rentas de capital, sobre plusvalías ni al abono del impuesto de sucesiones sobre las acciones, bonos u otras obligaciones de la compañía. Las actuales exenciones se extienden hasta 2016 pero puede ampliarse a discreción del Parlamento local. Las compañías exentas, las asociaciones empresariales exentas o las compañías de ultramar no pagan impuesto de timbre excepto en la transmisión de las propiedades en las islas y las compañías de servicios empresariales tributan al 4% del total de ingresos obtenidos. Además de las tasas de registro, todas las compañías pagan un impuesto sobre la nómina según una escala hasta el máximo del 13,5%, recuperando el empleador el 4,75% por cada empleado de las Bermudas, con una franquicia anual de 2.400 dólares por empleado en nómina previa a ese impuesto.

Como un ejemplo más de su política de autodefensa de los efectos negativos de la globalización financiera, los Estados Unidos suscribieron con las Bermudas un convenio en materia fiscal en 1986 cubriendo la tributación de las compañías aseguradoras con una disposición sobre asistencia mutua para la prevención del fraude y la evasión tributaria. Al amparo de este convenio, los beneficios del

seguro no tributan en el otro país al menos que los beneficios de la sociedad sean atribuibles a un establecimiento permanente en un tercer país. Otra disposición contiene una excepción especial a las reglas sobre intercambio de información, que se aplica a la información protegida por la legislación de confidencialidad bancaria que permite retener la información si se solicita solamente con finalidad tributaria civil, no aplicándose si los Estados Unidos o las Bermudas plantean imputaciones penales en materia fiscal.

Abierto al blanqueo de capitales

«Las Bermudas no han adoptado la legislación de secreto bancario, pero operan como el Reino Unido bajo el deber de derecho común de la confidencialidad para los banqueros», señala la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico. A los bancos e instituciones financieras se les requiere que conserven la documentación durante un mínimo de cinco años y legalmente su cooperación con las autoridades esta protegida. Diversas disposiciones legislativas introducidas en los últimos años pretenden enfrentarse al blanqueo de dinero sucio, aunque hasta 2004 no habían aprobado ninguna legislación especial contra la financiación del terrorismo. Aunque la Oficina estadounidense citada subraya que el gobierno local de las Bermudas coopera con los Estados Unidos y la comunidad internacional en la prevención del blanqueo de capitales y contra la financiación del terrorismo.

Como unidad de inteligencia financiera actúa la Unidad de investigación financiera del Servicio de Policía de las Bermudas, competente en la investigación de los delitos fiscales y delincuencia financiera y receptora de los informes de operaciones sospechosas, que se solían relacionar principalmente con el blanqueo de capitales de los beneficios de la droga. Las Bermudas son miembro del Grupo Egmont, del grupo caribeño del GAFI y del OGBS, el grupo de presión y defensa creado por los centros offshore. Como conclusión, la citada Oficina del Departamento de Estado insiste en que el gobierno local debe continuar reforzando sus normativas antiblanqueo, que viene revisando anualmente, y contra la financiación del terrorismo, mejorando la aplicación de las recomendaciones especiales al respecto del GAFI y los nuevos estándares. Asimismo, subraya la necesidad de que se establezcan medidas

para la detección del transporte transfronterizo de dinero en efectivo y de instrumentos monetarios y que incluyan también a los profesionales como abogados, asesores y entidades instrumentales para la delincuencia financiera. Recomendaciones que indican las oportunidades disponibles para el blanqueo.

El negocio internacional de los seguros y los reaseguros

Las compañías aseguradoras globales como Ace y XL Capital y muchas otras, tienen su sede en las Bermudas porque las ventajas ofrecidas por las islas en seguros y reaseguros, que atraen hasta las más pequeñas sociedades cautivas de seguros, han sido el núcleo bermudiano durante los últimos cuarenta años. En su mayoría son sociedades de no residentes, destinadas a negocios fuera de las islas, pero vinculadas al capitalismo estadounidense que dispone de este centro offshore como válvula frente a posibles presiones de su propio Estado. De ahí que hayan atraído un pequeño e importante número de *holdings* o compañías globales de cartera, incluidas corporaciones estadounidenses como Accenture; que han trasladado formalmente sus sedes a las Bermudas. Estas compañías practican la «refundación de la compañía» (*corporate inversion*); una estrategia para reducir sus «costes fiscales», es decir, la evasión global de impuestos en los propios Estados Unidos, que consiste en el traslado oficial de la sede a un centro offshore y convirtiendo legalmente en una filial a la verdadera sede de gestión en el territorio estadounidense.

«La mayoría de las sociedades exentas son sociedades fantasma (*shell companies*) sin presencia física en la isla», asegura la Oficina estadounidense referida. Es decir, son solamente meros instrumentos reconocidos internacionalmente para gestionar desde las Bermudas asuntos de las corporaciones transnacionales, mediante la designación de gerentes locales, generalmente un abogado local y secretario. En junio de 2005, había registradas cerca de 14.000 sociedades de negocios internacionales (IBCs), la mayoría calificadas de «exentas», que significa su exclusión de las leyes insulares aplicadas a las entidades locales, incluidas aquellas que restringen el porcentaje de propiedad de los no bermudianos, no sometidas a controles de cambios o de capital y libres de cualquier forma de tributación sobre rentas y beneficios. En contrapartida, normalmente tienen prohibido participar en la economía local. Estas compañías exentas tienen

que mantener una dirección registrada en las islas y para que haya un quórum local, deben tener nombrado un secretario y al menos dos consejeros-directores residentes. Son disposiciones que, sobre todo pretenden ofrecer una fuente de ingresos para la minoría local ilustrada que gestiona los denominados servicios financieros que se ofrecen para no residentes.

Como en tantos otros centros financieros extraterritoriales, ésta es una de las fuentes de retribuciones de la élite local que es la beneficiaria directa del paraíso fiscal. Como sucede en casi todos los paraísos fiscales, diversas normativas precisan modalidades de generación de recursos para alimentar a la oligarquía beneficiaria directa del negocio offshore. En las Bermudas, la gestión de las aseguradoras se reserva para la Asociación profesional de gestores (*The Bermuda Insurance Management Association*) que tiene 45 miembros, la mitad de los cuales gestionan más de 10 aseguradoras cautivas.

Los activos del capital riesgo de las aseguradoras de las Bermudas alcanzaban los 290.100 millones de dólares estadounidenses, según la información oficial en 2004;⁵⁸ es decir, más de 64 veces el valor del PIB anual de la Isla. Además, había 612 partenariados exentos y 596 compañías internacionales no residentes, es decir, constituidas en otros centros offshore distintos a las Bermudas, según la citada Oficina estadounidense del Departamento de Estado. Además, había registradas más de tres mil compañías locales a las que se les exige que un 60% de propiedad para poder operar en el mercado local. La distribución de la propiedad es la diferencia entre ambos tipos de sociedades mercantiles, ya que a las compañías exentas no se les aplica esa restricción del capital y normalmente tienen prohibido operar en el mercado local, siendo su actividad económica ajena a la economía insular. Unas restricciones que al parecer, el gobierno local tenía previsto eliminar para cumplir con las directrices de la OCDE. De acuerdo con la normativa vigente, la Autoridad Monetaria de las Bermudas (BMA) examina a los propietarios e interventores antes de que las compañías exentas se establezcan o sus acciones sean transferidas a no residentes. Se dispone de un registro de miembros abierto a la inspección públi-

58. Bermuda Market en <http://www.bermuda-insurance.org/>.

ca. Al decir de los expertos del Fondo, el gobierno insular regula las sociedades offshore y las compañías locales desde el punto de vista prudencial.

Las aseguradoras cautivas

La sociedad reaseguradora Greenstone Assurance Ltd., participada al 99,04% por YPF Internacional S.A. de Grupo Repsol-YPF, aparece registrada en las Bermudas, junto con otras 17 sociedades mercantiles registradas en los paraísos fiscales de las Antillas Holandesas, Andorra, Bermudas, Islas Caimán, Suiza y Luxemburgo, según las memorias anuales del Grupo. Las corporaciones transnacionales suelen establecer en paraísos fiscales una compañía de seguros «cautiva» (exclusiva para el propio grupo empresarial) para gestionar los riesgos del negocio corporativo, minimizando la tributación y reasegurando los riesgos con unos requisitos mínimos de capital y reservas (mínimos costes), que resultan mucho menos rigurosos que los previstos en el país de la casa matriz. Son elementos que, unidos a la opacidad y la exención fiscal, constituyen las ventajas ofrecidas por esta colonia británica, donde los Estados Unidos representan el 63% de las compañías de seguros registradas, siendo su mayor fuente de negocios de seguros cautivos.

Las Bermudas son uno de los principales centros financieros extraterritoriales en el aseguramiento y el reaseguro a gran escala, y el primero en el mundo para las aseguradoras cautivas, aquellas que sólo cubren los riesgos de las sociedades del grupo empresarial al que están vinculadas, según el Informe del FMI de 2005. El sector se compone de unas 1.600 compañías aseguradoras y reaseguradoras, con unos activos de 172.000 millones de dólares de las sociedades activas, que tenían suscritos más de 48.000 millones en primas brutas anuales en 2001. Recientemente, el sector ha atraído un número creciente de reaseguros y de grandes aseguradores comerciales directos, en particular *productos alternativos de transferencia de riesgos*, siendo el mayor centro asegurador mundial en compañías cautivas que tenía registradas 940 sociedades activas, más del doble del número registrado en las islas Caimán que es el segundo centro mundial en esta especialidad financiera.

La transferencia alternativa de riesgos

Como sugiere la denominación, la transferencia alternativa de riesgos (Alternative Risk Transfer; o ART, en siglas en inglés) que ofrecen las Bermudas son modalidades que aportan alternativas al aseguramiento tradicional mediante instrumentos y modalidades que atienden a necesidades específicas de las corporaciones transnacionales, incluidas las aseguradoras cautivas. Una sociedad aseguradora cautiva es una entidad legalmente independiente, que presta aseguramiento de los riesgos de un grupo o compañía matriz no aseguradora y de otras sociedades del mismo grupo empresarial con numerosas ventajas. En particular, si los riesgos asegurados se refieren a eventos altamente predecibles, las cautivas permiten a la compañía matriz conseguir un abaratamiento de los costes del seguro.

La contribución offshore al abaratamiento de los riesgos asegurados

Las Bermudas disponen de diversos sistemas y estructuras corporativas peculiares en los mercados de seguros, como la denominada *transferencia alternativa de riesgos*, según detalla el Informe citado del Fondo. Se trata de un sector cuya singularidad consiste en que primordialmente está integrado por aseguradores internacionales que incluyen sociedades cautivas de un solo propietario, explicando los expertos que el reaseguro presta cobertura a los aseguradores primarios o al negocio asegurador directo.

La capacidad de los aseguradores para aceptar riesgos se basa en que el volumen de los riesgos similares que suscriben les permite predecir las pérdidas, fijando la cobertura de las primas en un nivel ajustado. Por tanto, es necesario el reaseguro para cubrir los posibles desajustes económicos entre los resultados y las previsiones, casi siempre debidos a eventos de elevada gravedad que ocurren con poca frecuencia. Al mismo tiempo, las compañías reaseguradoras extienden sus operaciones a diversos países y a diversos tipos de riesgos para la diversificación de los riesgos asumidos. En el supuesto de que las pérdidas potenciales resulten ser muy amplias, las compañías reaseguradoras absorberán parte del riesgo, consorciando

su cobertura entre sí. En todo caso, las Bermudas abaratan el coste del reaseguro y cooperan en la distribución del coste de los riesgos asegurados por las grandes corporaciones.

Los ciclos dominan el mercado de los seguros comerciales alternándose las fases bajistas de tipos de primas bajos y condiciones contractuales más fáciles (mercado blando), con las fases alcistas con primas elevadas y duras condiciones de contratación con bajas posibilidades de cobertura (mercado duro); como muestra la experiencia de estas islas según relatan los expertos en el referido informe. Tras los eventos del 11 de septiembre se endureció el mercado de los seguros al generarse unas enormes pérdidas, jamás experimentadas por el sector (estimadas entre 40.000 y 50.000 millones de dólares, en comparación con las más elevadas hasta entonces de los 20.000 millones de dólares del Huracán Andrew). Como consecuencia, se elevaron las primas de seguros, incrementándose las deducciones, reduciéndose la cobertura de ciertos riesgos e imponiéndose condiciones más duras, lo que tuvo dos efectos que contribuyeron al crecimiento del mercado en estas islas. Por un lado, las restricciones y la elevación de las primas aumentó los beneficios potenciales atrayendo capitales al sector bermudiano, tanto a través de las nuevas operaciones como de los fondos recaudados por las compañías existentes, permitiendo a los inversores aprovecharse de las condiciones ventajosas que ofrece este centro offshore. Por otro lado, esas mismas condiciones también estimularon el crecimiento de instrumentos de transferencia de riesgos alternativos, entre los cuales se encuentran las aseguradoras cautivas.

Este Informe del FMI, muestra la función de asistencia técnica que prestan los técnicos del Fondo a los centros offshore, no sólo indicando deficiencias (inaplicación al reaseguro de los principios básicos de contabilización de la IAIS; ejercicio insuficiente de la autoridad supervisora) sino sugiriendo soluciones «técnicas» que afiancen su funcionamiento financiero. Por ejemplo, para las Bermudas sugieren la mejora la supervisión mediante la externalización de tareas, lo que parece insinuar la recomendación de su adjudicación a empresas de Estados Unidos, como en el caso de las Islas Marshall. En este como en tantos informes del Fondo sobre los centros offshore, los expertos revelan su línea neoliberal pro mercado que contempla la fiscalidad con un elemento de la competencia entre

economías, sin evaluar las consecuencias y los perjuicios que las políticas de estos microestados en favor del capital financiero están generando para los demás países.

La gestión de inversiones en activos financieros

Las autoridades locales de las Bermudas desalentaron el desarrollo de la actividad bancaria internacional, por eso, sólo hay cuatro bancos y no está permitida la banca offshore para no residentes. Tampoco existen zonas francas, según la Oficina estadounidense referida. De sus cuatro bancos, los dos mayores realizan operaciones internacionales significativas centradas en la gestión y administración de activos porque estas islas son un centro de operaciones extraterritoriales de grandes fondos internacionales y de administradores de fondos, la mayoría pertenecen a inversores offshore, generalmente instituciones o personas acaudaladas no residentes y albergan cierto número de *hedge funds* o fondos de alto riesgo, con un pequeño sector local dedicado plenamente a la intermediación financiera. Desde luego, como en todos los centros offshore, el volumen financiero es muy superior a la economía productiva que representa su PIB.

Aunque el Informe del Fondo fue publicado en 2005 recoge cifras desactualizadas de tres años antes, sobre el total de activos en depósitos; activos gestionados por instrumentos de inversión colectiva. Este fondo registraba unas 54 sociedades de inversiones autorizadas que, sobre todo, eran gestores de carteras o asesores junto con un gran número de proveedores de inversiones exentos de autorización.

Pero otras fuentes solventes, como la revista de la Asociación canadiense de la abogacía, aseguran que las Bermudas son un «actor clave» (*a key player*) en el mundo financiero gestionando un billón de dólares estadounidenses, donde los activos de los fondos offshore superaban los 133.000 millones de dólares en 2005, con un importante desarrollo de los fondos de capital riesgo por la ausencia de tributación directa.⁵⁹

59. Fawaz Elmalki, *Establishing Private Equity Funds in Bermuda*, Canadian International Lawyer, vol.Nº 2, junio 2005.

The Bermuda Stock Exchange

La Bolsa de las Bermudas es un sistema totalmente electrónico donde cotizan más de 300 títulos, fondos, emisiones de deuda y otros valores, que opera en un doble mercado: el mercado doméstico para las compañías locales y el mercado para los títulos de valores internacionales, emitidos o no por entidades registradas en estas islas; se permite la negociación cruzada en la cual los operadores actúan a ambos lados de la negociación.

Según los datos del FMI, a finales de 2002, la capitalización total de esta Bolsa ascendía a 150.000 millones de dólares. Aunque establecida para el mercado interno, las sociedades domésticas cotizadas solamente representaban 1.300 millones de dólares de capitalización total, más de dos tercios corresponden a fondos de inversiones, albergando un mercado de subastas electrónicas y operando un mercado intermedio para empresas de nueva creación. La mayor parte de las cotizaciones son de firmas internacionales que también cotizan en la Bolsa residente y se negocian en el mercado secundario de Bermudas; de las cotizaciones domésticas. Aunque alejado de los niveles en las Islas Caimán, en las Bermudas existe una fuerte presencia de fondos extraterritoriales y fondos de alto riesgo, con un grupo de altos especialistas como administradores de este tipo de fondos creados en las propias islas.

Las sociedades instrumentales de las Islas Vírgenes Británicas

Mediados los años ochenta, el gobierno comenzó a ofrecer el registro offshore para las compañías que deseaban constituirse en las islas, generando sustanciales ingresos por las tasas por registro. En torno a las 400.000 sociedades estaban en el registro de no residentes a finales de 2000. En los últimos meses de 1994 la adopción de una ley integral sobre seguros, que proporcionaba una capa de confidencialidad con portillos legales para la investigación de los delitos, hizo a las Islas Vírgenes Británicas más atractivas aún para los negocios internacionales.

Es la presentación de estas Islas en la página de la CIA en 2007. Hace dos años, las Islas Vírgenes Británicas adjudicaron a la consultora de comunicación corporativa *Financial Dynamics* con sede en Londres, la ejecución de un plan de marketing para el centro offshore, con una estrategia apropiada para posicionarse como una primera jurisdicción en materia de servicios financieros, corporativos y fiduciarios que captara potenciales clientes de Europa, Latinoamérica y Estados Unidos.⁶⁰ Es una muestra de la tensión competitiva en el mercado financiero offshore global donde concurren los llamados paraísos fiscales y que les lleva a políticas activas de imagen exterior vitales por su dependencia del negocio financiero con no residentes. Los llamados servicios financieros representan aproximadamente entre el 40 y 45% del PIB de estas islas «aunque resulta difícil estimar unas cifras exactas»; pero dicen los expertos del FMI que probablemente la prosperidad futura del territorio dependa tanto del offshore como del turismo.

La realidad es que sólo «exportan» la domiciliación de sociedades instrumentales cuyas tasas cubren aproximadamente el 55% del total de ingresos públicos. En Tórtola, la isla principal, aparecen domiciliadas sociedades filiales de muchas grandes corporaciones transnacionales, como las siete filiales del Grupo Telefónica que el Informe anual reseña con un mismo buzón postal como domicilio; la sociedad de cartera DPI Terminals Dominicana Ltd de la constructora ACS; la sociedad de cartera Atlántico Holdings Financial, Ltd; y algunas más porque las Islas Vírgenes Británicas aparecen, dentro del grupo de paraísos fiscales, como el tercer cliente según las estadísticas de la Secretaría de Turismo y Comercio española. Pero la economía de esta colonia británica está muy ligada a los Estados Unidos por sus lazos tradicionales con las Islas Vírgenes estadounidenses, siendo el dólar la moneda común, y ambas viven del turismo básicamente norteamericano y del offshore. Superado el bache derivado del 11 de septiembre de 2001, son una de las economías más estables y prosperas del Caribe por el flujo creciente del turismo que preocupa a las autoridades por su amenaza medioambiental. Como todos los territorios británicos de ultramar, estas islas están asociadas a la Unión

60. *The Virgin Islands Daily News*, 19/09/05.

Europea pero no se integran en el territorio aduanero, disfrutando de un singular estatus que les permite beneficiarse de las ventajas comunitarias, como las ayudas económicas del Banco Europeo de Desarrollo, sin someterse a la disciplina comunitaria.

Una historia colonial inestable

Este archipiélago caribeño al este de Puerto Rico se compone de más de cuarenta islas e islotes, muchas volcánicas y montañosas, de las cuales sólo unas veinte son habitables en sus 153 km² de territorio. En ellas habitan unas 23.500 personas, casi el 80% de raza negra y unos dos tercios concentrada en la isla de Tórtola; y generan un PIB de 853,4 millones de dólares (CIA, est. 2004). Colonizadas por los holandeses en el siglo XVII y anexionadas más tarde a Inglaterra, las British Virgin Islands (BVI en siglas en inglés) tienen una economía muy ligada a las Islas Vírgenes de los Estados Unidos, compradas a Dinamarca el año 1917 y más pobladas y extensas. Hace un siglo estaban pobladas por sólo unos miles de personas, pero desde los años sesenta creció la población, rompiendo la homogeneidad étnica con la inmigración desde otras áreas del Caribe. Un magnate estadounidense, Laurence Roosevelt se interesó por estas islas y urbanizó un área en la isla Virgen Gorda, que incentivó el turismo de lujo estadounidense.

La trayectoria política de estas islas ha sido inestable, careciendo de gobierno durante más de un siglo y no siempre tuvo gobernador real hasta que en 1967 adoptó el modelo actual. Como territorio británico de ultramar, dispone de un amplio autogobierno y un gobernador real nombrado por el Foreign and Commonwealth Office asume directamente la responsabilidad de los asuntos exteriores, las condiciones del servicio público, la administración de justicia, incluida la policía y los tribunales y también designa al fiscal general.

Las demás funciones ejecutivas son ejercidas por un consejo ejecutivo integrado por un primer ministro y cuatro ministros elegidos por la asamblea legislativa, cuyas sesiones normalmente preside el gobernador, integrada por 15 miembros de los cuales sólo 9 son elegidos por cuatro años. Existe un tribunal superior insular;

el tribunal de apelación y el alto tribunal están asociados con la Organización de los estados Caribeños Orientales (OECS, en sigla en inglés) En general, todo indica que la población insular prefiere mantener el estatus colonial.

Un paraíso fiscal muy especializado

Aunque el FMI en su inventario de los centros offshore existentes ignoró a la Islas Vírgenes de Estados Unidos, sí incluyó a las Británicas en el grupo III por su descontrol y falta de cooperación. Pero tanto estas islas británicas como las de Estados Unidos fueron incluidas en la lista oficial de la OCDE de paraísos fiscales habiéndose comprometido a suprimir las prácticas perjudiciales antes de terminar el año 2005, sin que se disponga de informe oficial alguno que acredite esa eliminación. Pero estas islas no son un paraíso fiscal para sus habitantes porque el coste de la vida local es elevado y aunque en el territorio británico isleño virtualmente no hay desempleo, siguen existiendo bolsas de pobreza.

Como regla general, no existen marcos legislativos diferenciados para la actividad económica interna y para el sector extraterritorial, si se exceptúa el registro de sociedades mercantiles, según el Informe del Fondo de febrero de 2004. En comparación con otros paraísos fiscales más desarrollados, el sector bancario es casi insignificante con unas 11 entidades, pero las autoridades consideran una prioridad política que se establezcan únicamente entidades con alta reputación y sometidas a una supervisión consolidada efectiva. El aseguramiento queda restringido a las compañías cautivas y sus gerentes y el subsector de los títulos de valores se reduce a los fondos de inversión y sus gestores. Sin embargo, existe un volumen de actividad financiera offshore relevante en comparación con las dimensiones humanas y económicas de este territorio. Según los datos de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico, en 2007 se disponía de 2023 fondos de inversiones, 312 aseguradoras cautivas y locales, unos 1.000 buques registrados, y de la Comisión de Servicios Financieros como organismo regulador que expide las licencias de los agentes gestores de servicios financieros para no residentes.

En el Informe de 2004, los expertos del Fondo, en una labor de asistencia técnica más que de evaluación de riesgos del centro

offshore, apuntan una serie de carencias que coartan el desarrollo económico y turístico y el sector offshore insular (falta de oficinas y espacios hoteleros, falta de centros de segunda enseñanza, aeropuerto pequeño en el que no pueden aterrizar los grandes aviones, etc.). Afirman que el sistema local de gobierno es bastante bueno, valorando positivamente la existencia de un gobernador, que supervisa la administración pública y de justicia, con un funcionariado civil bien retribuido que gestiona varios departamentos gubernamentales al estilo británico, teniendo generalmente una buena reputación, aunque subrayan la necesidad adicional de personal. Consideran positivo, además, que se disponga de organismos administrativos autónomos e independientes de los ministerios, como el Consejo del Turismo y la *Financial Service Comisión* (FSC), que contratan su propio personal laboral no funcionario, bien retribuido y con buena reputación. Para percatarnos del escaso rigor y seriedad de estas apreciaciones de los expertos del FMI hemos de tener presente que se refieren a la gestión pública de un microestado *de facto* poblado por sólo unos miles de personas, por lo que resultan vacías de contenido las categorías aplicadas. Pero, sobre todo, en el marco del programa del FMI iniciado en 2000 para evaluar los centros offshore, esas anotaciones ejemplifican la contribución de este programa global para dotar de respetabilidad a estos centros como refugios del capitalismo opaco, asegurando la información macro de su actividad financiera; pero favoreciendo su condición de refugio del dinero ilegal y del impago de impuestos en otros países.

Oportunidades para la financiación del terrorismo y el dinero de negocios ilegales

Las Islas Vírgenes Británicas son «un punto de trasbordo del narcotráfico desde Sudamérica hacia los Estados Unidos y Europa, siendo vulnerables al blanqueo de capitales debido a la importancia de su sector de servicios financieros», asegura la página de internet de la CIA en 2007. El dato es ratificado por la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico, que considera que «siguen siendo vulnerables al lavado de dinero sucio debido principalmente a su industria de servicios financieros»; y denuncia que «no han penalizado específicamente la financiación del terrorismo como delito» e insiste en que deberían tipificarlo como delito autónomo.

Esta colonia británica dispone de legislación que penaliza el blanqueo de capitales y una serie de delitos generadores de beneficios ilícitos, de un código de prácticas de antiblanqueo así como de una unidad de inteligencia financiera, reorganizada con la denominación de *Financial Investigation Agency* para la recepción y el análisis de los informes de operaciones sospechosas remitidos por las entidades financieras. Como territorio británico de ultramar, está obligado por el convenio sobre estupefacientes de Viena de 1988 y el Tratado de Naciones Unidas sobre la delincuencia organizada; pertenece al grupo caribeño del GAFI y es miembro del grupo Egmont. Sin embargo, la citada Oficina del Departamento de Estado continúa recomendando que estas islas refuercen su sistema de prevención del blanqueo, aplicando plenamente las recientes modificaciones legislativas; lo que revela que las modificaciones legislativas son lavados de fachada.

El monocultivo de las sociedades mercantiles

La especialidad de las Islas Vírgenes Británicas se centra en la constitución y gestión de sociedades instrumentales de los grandes grupos empresariales, que facilitan la planificación fiscal para evadir el pago de impuestos en el país de la casa matriz y la complejidad interesada de los pagos internacionales. Los expertos del FMI sostienen que «con mucho, la mayor actividad financiera offshore es el registro de IBCs», las sociedades mercantiles o corporaciones de negocios internacionales (*International Business Companies*), una expresión con la que el FMI y el Departamento de Estado de los Estados Unidos designan aquellas sociedades comerciales destinadas a servir de instrumentos de operaciones internacionales; y que son registradas en países y territorios donde no realizan actividad económica local, obteniendo a cambio facilidades para su constitución con exenciones fiscales que no obtendrían en los países donde residen sus propietarios.

Hay quienes aseguran que, en virtud de una serie de tratados de doble imposición, las Islas Vírgenes Británicas se convirtieron en centro financiero extraterritorial mucho antes de la promulgación de la *International Business Companies Act* de 1984 y que, con sus modificaciones posteriores, ha sido la pieza fundamental para su desarrollo como paraíso fiscal de éxito. La citada Ley estableció

un régimen jurídico mercantil diferenciado para estas sociedades destinadas a la actividad comercial transnacional, que tienen prohibido llevar a cabo negocios con los residentes en estas islas o tener propiedades inmobiliarias en las mismas, aunque los isleños puedan ser propietarios de acciones u otros títulos de las sociedades offshore. Como contrapartida, están exentas de ciertas obligaciones que recaen sobre las compañías domésticas incluyendo, entre otros, la celebración de reuniones anuales de accionistas, el mantenimiento público de ciertos archivos (incluido el registro de accionistas) y el pago de impuestos sobre los beneficios, del timbre u otros.

La constitución de sociedades offshore en las Islas Vírgenes Británicas según información disponible en internet⁶¹

Las International Business Companies (IBCs) están fiscalmente exentas al 100%.

Al amparo de la Ordenanza sobre IBCs se obtienen los siguientes beneficios y facilidades:

- Las sociedades IBCs están exentas de todos los impuestos en las Islas Vírgenes Británicas, excepto las tasas de registro y la licencia anual, aunque su administración se ejerza desde este territorio.
- Se requiere sólo un único accionista y un único director, que puede ser otra sociedad mercantil.
- No se exigen requisitos en cuanto a nacionalidad.
- No existen requisitos para la emisión de acciones del capital social.
- Toda sociedad IBC tiene que disponer de un Agente Autorizado y de una Oficina de Registro en las Islas.
- Pueden emitirse tanto acciones registradas como acciones al portador y la compañía puede adquirir y conservar sus propias acciones.
- Las juntas de accionistas o de directores pueden celebrarse en cualquier lugar del mundo, por teléfono o mediante cualquier otro medio electrónico.
- Las tasas anuales son inferiores a las de cualquier otra jurisdicción.

61. Agencia Carlton Press en marzo 2006.

- No se exige el registro público de la identidad de los accionistas ni de los directores.
- La contabilidad y los archivos de la sociedad puede conservarse en cualquier parte del mundo.
- No se requiere la presentación de cuentas o informe anual a la Administración pública, a excepción de la presentación del formulario de la tasa de la licencia anual que debe presentar el agente autorizado en las Islas Vírgenes.

Nuestro servicio ordinario comprende la constitución, domiciliación anual (provisión de la oficina registrada, agente residente, borrador del Memorando estándar y artículos de la asociación, tasas, etc., y como opcional, presentación de director (testaferro o nominee).

Aplicamos la siguiente escala de honorarios:

- Constitución más domiciliación anual	1.350 \$
- Un director <i>nominee</i> (testaferro) (opcional)	350 \$
- Apoderamiento del abogado (opcional)	250 \$

Un producto de exportación muy aceptado

Para promocionar la utilización de las sociedades instrumentales como propietarias de activos financieros, el gobierno insular envió una delegación a Hong Kong en 1989, por entonces todavía colonia británica, anticipándose a su devolución a la soberanía china que ocurrió en 1997. Esta visita, como relata el Informe del FMI, fue seguida por un incremento significativo en el registro de sociedades offshore propiedad de residentes en Hong Kong, que continuó una vez convertido este enclave en Región Administrativa Especial de China. En el registro offshore de las Islas Vírgenes Británicas había más de 400.000 sociedades en el año 2000; y la adopción de una ley integral sobre seguros en 1994 proporcionaba una cobertura de confidencialidad con cortapisas normativas para la investigación de delitos, lo que las hace aún más atractivas para los negocios internacionales.

El organismo regulador local, la FSC, y el sector privado estimaban que había aproximadamente unas 350.000 sociedades offshore activas domiciliadas en las Islas Vírgenes Británicas, según el informe del FMI de febrero de 2004, lo que suponía una cuota de «mercado»

del 45%, expresando de este modo y con esta valoración que para el Fondo esta actividad opaca forma parte de los mercados financieros globales. «El crecimiento significativo de este sector del registro de sociedades para no residentes se ha debido al bajo coste de las tasas de la licencia y del registro junto con un sistema de registro excepcionalmente eficiente», añade el informe. Además, estas sociedades offshore se utilizan también como vehículos para compañías de seguros cautivas y para gestionar fondos de inversión; estos expertos deducen que tienen mucha importancia para la aplicación de políticas antiblanqueo y contra financiación del terrorismo, pero no profieren ninguna condena de esas sociedades instrumentales.

En los últimos años, ha comenzado a declinar el número de sociedades IBCs registradas, según apuntaban los expertos del Fondo, aumentando el número de cancelaciones de registros generalmente por impago de tasas o excepcionalmente por disolución, al parecer se trata de una tendencia mundial debido en parte a las normas antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo. Sin embargo, los datos disponibles hacen difícil conocer el número actual de sociedades instrumentales realmente registradas en estas islas. La citada Oficina estadounidense precisa en su informe para 2007 que «le informaban de 61.000 IBCs, habiéndose producido una extraordinaria disminución desde las 483.000 IBCs que había registradas en 2004 según les informaron», sin que el dato esté probado aunque se reseñaba en la edición anterior de su informe anual.

Empresas dependientes de Telefónica, S.A.⁶²

Telefónica detalla sus empresas dependientes a 31-12-2004, entre las cuales desglosa los datos básicos de varias sociedades mercantiles en Panamá, las Caimán y de las SIETE sociedades holdings registradas en las Islas Vírgenes Británicas denominadas:

- BS Ecuador Holdings, Ltd.
- Cellular Holdings (Central America), Inc.

62. Informe para el 2004 del Grupo Telefónica.

- TMG (BVI) Holdings, Ltd.
- Centram communications, IP
- TEM Guatemala Ltd.
- Central America Services Holding, Ltd.
- Kalamai Holdings, Ltd.

Estas siete sociedades, participadas al 100% por Telefónica, aparecen domiciliadas todas en:

Palm Grove House. - P.O. Box 438 - Tórtola. BVI.

El informe de 2006 mantenía estas filiales con algún cambio de denominación.

Una base de ingresos locales privados y públicos

Una serie de mecanismos legales propios de este centro offshore, reservan para una influyente minoría ilustrada local la parcela de la gestión de los servicios financieros que demandan los *operadores* no residentes, atraídos por los privilegios fiscales y normas flexibles, que amparan la opacidad para las transacciones financieras. Los fondos de inversión colectiva cuentan con 448 gestores y administradores con licencia y la constitución de una sociedad instrumental tiene que ser efectuada por uno de los 90 agentes autorizados que desde el momento de su intervención queda siempre adscrito. La oligarquía local se asegura así un medio de vida, como es la práctica ordinaria en todos estos microestados. Estos agentes registrados están sometidos a unos requisitos sobre licencias *prudenciales* y de supervisión y a los deberes de antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo; aunque sus honorarios cubren prácticamente toda la gestión de la constitución de la sociedad, también prestan otros servicios como directores y accionistas, es decir, como testaferros. Además, aquellos que tienen licencias generales pueden prestar servicios como fideicomisarios y de gerencia de fideicomisos (*trusts*).

Como sucede en Andorra, Liechtenstein o las Caimán, y en la mayoría de los paraísos fiscales, las diversas disposiciones legislativas sobre autorizaciones y licencias se orientan, pues, como fuentes de ingresos de la élite local beneficiaria directa de los negocios financieros para no residentes. Por eso, la tendencia decreciente del número de sociedades offshore registradas, ha creado preocu-

pación en la comunidad de los agentes registrados que se encaminan ahora hacia «la prestación de servicios financieros más sofisticados y de mayor valor añadido»; aunque este esfuerzo se ve obstaculizado por la carencia de servicios bancarios sofisticados y de personal cualificado, opinan los técnicos del Fondo. Problemas que el gobierno local está analizando para ver cómo modificar la situación sin sacrificar la calidad de la vida insular (sic); una de tantas demostraciones de la asistencia técnica del Fondo para la consolidación de la actividad financiera offshore que es el fundamento de los paraísos fiscales.

Desde los años ochenta, el registro extraterritorial de compañías ficticias generó unos ingresos sustanciosos, hasta el punto que, entre sus consideraciones sobre los problemas presupuestarios insulares, el Fondo destacaba que «los ingresos del gobierno local dependen del sector offshore» y, en particular, de las tasas abonadas por la autorización, registro y domiciliación de estas sociedades que representaron más de la mitad del total de ingresos públicos. Por eso reinaba la incertidumbre sobre la estabilidad futura de estos ingresos desde que la Unión Europea identificó a la Islas Vírgenes Británicas como una jurisdicción no conforme con el mal llamado Código de Conducta sobre tributación empresarial, a causa del régimen jurídico de compartimento estanco (*ring fencing*) aplicado a las sociedades offshore aislado de la economía insular y diferenciado del régimen jurídico para las sociedades mercantiles locales; una práctica contraria las reglas europeas de la competencia. De ahí que el gobierno local intentara combinar los dos regímenes mercantiles sobre sociedades en una única ley aplicando un tipo impositivo de porcentaje cero con el fin de lograr la Unión Europea continuará cooperando para mantener el negocio offshore de la oligarquía insular.

El registro de sociedades en Anguila

Las autoridades de Anguila han puesto un empeño sustancial en el desarrollo del sector financiero offshore, que es pequeño pero en crecimiento.

Dice la página web de la CIA en 2007 sobre Anguila, *territorio británico de ultramar*, que logró desde los noventa un perfil propio como paraíso fiscal. Este minúsculo archipiélago caribeño,

autónomo políticamente desde 1981, inició desde los setenta su despegue económico como destino turístico exclusivo con la construcción de lujosas áreas de recreo, como reflejan algunos reportajes. Dispone de pocos recursos naturales, por lo cual su economía depende fuertemente del turismo de lujo y de la actividad offshore junto con la pesca del bogavante y las remesas de dinero de los emigrantes.

La agitada historia de Anguila

El minúsculo archipiélago caribeño de Anguila, una isla y unas islitas menores situadas a unos 240 km al este de Puerto Rico, alcanza sólo 102 km² de extensión, con una población de unas 13.600 personas, que generaron un PIB de 112 millones de dólares (CIA, est. 2004). Antiguamente denominada British West Indies (Indias occidentales británicas), fue colonizado por los ingleses mediado el siglo XVII, que lo gobernaron contra de la voluntad de sus habitantes, junto a Saint Kitts & Nevis (San Cristóbal y las Nieves). Tras diversos intentos de separación, apareció en la escena internacional en 1967 y durante un período de dos años de revueltas, que los nativos llaman la «Revolución de Anguila», decidió unilateralmente la separación de San Cristóbal bajo la bandera británica. Tras mucho debate, se alcanzó un acuerdo político, después de que los paracaidistas británicos restablecieran el orden en la Isla, encontrándose con gentes que blandían la Unión Jack y gritaban el eslogan *rule Britannia*. Desde entonces disfruta de estabilidad política y social.

La Constitución de 1990 proclama que Anguila es un British Overseas Territory con plena autonomía interna. El gobernador real designado tiene ciertos poderes fundamentales como conformar toda la legislación local y la responsabilidad constitucional sobre todos los servicios financieros offshore; pero la supervisión bancaria corresponde al Banco Central del Caribe Oriental. El gobierno insular lo ejerce un primer ministro elegido por una asamblea legislativa de once miembros, de los que sólo siete son electos. El sistema judicial es administrado por el Tribunal Regional, the Eastern Caribbean Supreme Court, pero los recursos de apelación competen al Privy Council en Londres.

Aunque el sector financiero offshore es reducido en comparación con otros centros financieros del Caribe, aporta actualmente un 16% del PIB, según el FMI, y crece centrado principalmente en la formación y gestión de corporaciones de negocios internacionales exentas de impuestos. Además, no existe control de cambios y la moneda oficial es el dólar del Caribe oriental, aunque corrientemente se utiliza el dólar estadounidense. En general, se considera que la baza de Anguila es más la actividad offshore que el turismo, que en los últimos años, superada la recesión derivada del 11 de septiembre, estimuló la construcción como principal industria de este archipiélago. La Comisión europea concedió una ayuda a Anguila de ocho millones de euros en 2004, dentro del marco de los fondos europeos para el desarrollo, que se destinaron a la construcción del aeropuerto, con el que pretende quedar a media hora de vuelo desde Miami. Ahora sólo dispone de un vuelo comercial diario de un avión de hélice hasta San Juan de Puerto Rico y de los lujosos aviones privados de la jet-set.

«Fiscalidad cero real» para el blanqueo de dinero sucio

Una *jurisdicción fiscal neutral* es el calificativo que aplica a Anguila el Informe del FMI de noviembre de 2003; lo que significa que no hay impuestos sobre la renta, ni sobre los beneficios empresariales, ni sobre las sucesiones u otras formas de tributación directa personal o empresarial, sobre residentes o no residentes. La información oficial promociona a la isla como *una jurisdicción de fiscalidad cero real*, con una infraestructura reducida de servicios financieros profesionales altamente cualificados, que sigue aumentando teniendo como eje central el sistema telemático de constitución y el registro *online* de sociedades mercantiles y fideicomisos; describiendo en las páginas webs oficiales las ventajas de tal sistema.

Tras las inquietudes suscitadas por las crisis financieras del Sudeste asiático y la rusa, el grupo de trabajo del Foro de Estabilidad Financiera catalogó a Anguila entre los centros offshore del grupo III, dentro de las jurisdicciones con una supervisión de baja calidad, que no cooperaban con los supervisores del país de origen y que no aplicaban los estándares internacionales. Y Anguila fue incluida por la OCDE en la lista oficial de los paraísos fiscales por sus prácticas perjudiciales para los demás países, que tendría que suprimir antes

de finalizar el año 2005, un compromiso incumplido como en casi todos los casos ante la indiferencia de los gobiernos de los países miembros.

La economía insular depende fuertemente del sector financiero para no residentes y del turismo, dice el informe para 2006 de la Oficina contra el Narcotráfico de los Estados Unidos, que asegura que el registro online de sociedades y la utilización de acciones al portador hacen que Anguila sea vulnerable al blanqueo de capitales. Esta afirmación fue reiterada por la CIA en 2007 que añade que es «un punto para el trasbordo de cargamentos del narcotráfico de origen sudamericano con destino a Estados Unidos y Europa». Dispone de una Autoridad para el ant blanqueo de dinero sucio que recibe los informes de operaciones sospechosas y es competente para dar información a las autoridades; pertenece al Grupo Egmont y es miembro del grupo del Caribe del GAFI. El convenio británico-estadounidense sobre asistencia legal de 1990 relativo a las Caimán fue extendido a Anguila y está también sometida al tratado de extradición del Reino Unido y Estados Unidos y al Convenio de Viena de 1988 sobre estupefacientes. Todo indica que el blanqueo es el negocio de Anguila; por lo que la Oficina estadounidense recomienda a las autoridades que refuercen la prevención del blanqueo, adoptando medidas para el registro de las acciones al portador, asegurándose de la identificación de los propietarios beneficiarios de las sociedades offshore registradas; aplicando una supervisión y seguimiento adecuado de su sector offshore y debiendo penalizar la financiación del terrorismo.

El registro telemático de sociedades offshore

La atracción de la isla nace de la carencia de tributación de las sociedades para no residentes que registra *on line* y de la ausencia de control de cambios, la liberalidad del sistema jurídico británico y el turismo de lujo. Desde cualquier lugar del mundo, durante las veinticuatro horas de los 365 días del año, puede tener lugar la constitución y registro electrónico instantáneo de una sociedad mercantil o fideicomiso en la jurisdicción de Anguila. Mediante una tecnología avanzada, sin papeles, los clientes o usuarios pueden introducir en el mecanismo telemático, seguro e instantáneo, desde los artículos de los estatutos societarios en diversos idiomas hasta el pago de las tasas anuales, orientando el propio sistema respecto a

las cuestiones legales que puedan suscitarse. Las sociedades offshore pueden constituirse empleando acciones al portador que escondan la identidad del propietario beneficiario de estas entidades. Este registro mercantil telemático avanzado se denomina «Red comercial de registro en línea» (*Anguilla's Commercial On line Registration Network*, acrónimo *ACORN*);⁶³ y ha tenido un rápido crecimiento incentivado por su estatus de «neutralidad fiscal» y por las facilidades y flexibilidad normativa, según la evaluación del Fondo. Este primer sistema mundial plenamente computerizado fue financiado por el gobierno británico y la colaboración de una empresa británica.

Casi todas las sociedades registradas están destinadas a actividades fuera de la isla, son offshore. Se requiere un capital mínimo de 25.000 dólares y el sistema telemático proporciona en tiempo real copia del certificado de constitución de la sociedad, así como copias en papel de todos los certificados generados, todo ello a través del «gestor empresarial local autorizado». En 2003 había registradas un total de 4.642 sociedades mercantiles, de las cuales la gran mayoría (3.041) se catalogaban como *international business corporations* (IBCs) por ser instrumentos para la actividad financiera y económica transnacional, según datos del FMI. Estas miles de sociedades ficticias offshore, como hemos analizado en un libro anterior, no son más que un instrumento opaco para operaciones financieras, para la evasión fiscal de las corporaciones transnacionales y para negocios de dinero sucio ocultando la identidad del dueño.

El numerus clausus de gestores telemáticos

La «gestión» de la constitución de la sociedad instrumental la realiza un registrador con licencia, ya que el acceso electrónico está disponible solamente para los *proveedores corporativos autorizados*, conforme a la *Company Management Act* de 2000. Para ejercer como agente autorizado del ACORN, el director de Servicios Financieros concede dos tipos de licencias, según sea para gestionar compañías o para fideicomisos. Asimismo, puede hacer la gestión un «agente de ultramar» de uno de los agentes registrados en la isla; para ambas licencias se requiere siempre que se acredite ante el ACORN una suma

63. Véase en <http://www.anguillafsc.com/indexm.html>.

de dinero apropiada al volumen del negocio que se prevé, quedando el pago a discreción del agente. En cada caso, la pantalla informática dirá el coste de la transacción junto con el saldo de la cuenta disponible, según reza la normativa publicada en internet.

Como observamos en casi todos los paraísos fiscales extraterritoriales, las regulaciones suelen asegurar la dedicación y los ingresos de una minoría ilustrada local que funciona como oligarquía gobernante o influyente; de modo que el ACORN no es un registro libre sino que es un negocio regulado y gestionado por un *numerus clausus* de agentes con licencia. Los agentes autorizados como «gestores de compañías» eran 29; de los cuales 12, dedicados a fideicomisos (2002). Aunque en la valoración de los expertos del Fondo, el Departamento de Servicios Financieros (FSD) «aplica la debida diligencia» en nombre del Registrador de Sociedades a todos los clientes intermediarios de ultramar o «presentadores» con fines correctos y adecuados. Es obvio que el sistema facilita la gestión de blanqueo de dinero sucio, como denuncia la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico. Pero si tenemos en cuenta la reducida población insular, esta actividad representa un volumen sustancial de ingresos para una economía minúscula, estos ingresos van destinados a una minoría conectada con ciertas entidades y personajes de otros centros offshore, que a su vez le aseguraran su ascendiente sobre la población local, siendo los verdaderos beneficiarios del paraíso fiscal.

La Banca offshore y otros servicios para no residentes

El FMI corrobora que el sector offshore de este territorio británico se basa principalmente en el sistema descrito de provisión de los servicios de compañías y de fideicomisos y tiene menor importancia la banca offshore, aunque Anguila también forma parte de la Bolsa de valores del Caribe.

La Bolsa de valores del Caribe Oriental

El Banco Central del Caribe Oriental estableció en 2001 una Bolsa (The Eastern Caribbean Securities Exchange) con la finalidad de desarrollar un mercado regional de valores, potenciando las finanzas offshore de los micropaíses y con la pretensión de fomentar

las inversiones financieras, facilitando la compraventa de productos financieros, títulos de entidades privadas y de los gobiernos de los ocho países miembros del Banco regional, Anguila, Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Montserrat, San Cristóbal y las Nieves, Santa Lucía y San Vicente. Todo ello dentro de la zona monetaria caribeña, la ECCU, bajo una Comisión Reguladora integrada por ocho comisionados de los organismos competentes de los miembros. Es el primer mercado de valores regional en el hemisferio occidental mediante una plataforma electrónica radicada en San Cristóbal que permite a los intermediarios de la zona monetaria contemplar directamente la negociación central, los precios y ofertas de títulos en el sistema.

La mayoría de los activos financieros se concentran en el sector bancario insular, aunque una proporción significativa de aquellos que son propiedad de no residentes estaba en proceso de ser transferida a la banca offshore, que aún no estaba activa cuando la visita de los técnicos del FMI al minúsculo archipiélago. Este organismo de Washington, supervisor del sistema financiero global, registró la disponibilidad de cuatro bancos domésticos y, hasta hace poco, de dos bancos offshore. Estos bancos contaban con unos depósitos bancarios que totalizaban 783 millones de dólares caribeños para el sector interno o doméstico, de los cuales 613 millones eran depósitos en moneda extranjera (a finales de 2002), reflejando un aumento respecto a años anteriores. Esta mayor proporción relativa de depósitos en divisas y de no residentes había contribuido a que algunos bancos adoptaran la decisión de establecer filiales offshore, destinadas a no residentes, a las que transfirieron algunos de esos depósitos; explica el FMI. En todo caso, se trata de unas cifras desproporcionadas con relación al PIB insular como en todos los paraísos fiscales. Estos datos fueron corroborados dos años más tarde por la Oficina estadounidense citada registrando los dos bancos offshore de los cuatro bancos domésticos, que están bajo la supervisión del Banco Central Caribeño (ECCB).

La restante actividad offshore es de menor cuantía pero significativamente desproporcionada para la dimensión económica de la isla, con previsiones de aumento. Existen 20 aseguradoras registradas y los expertos del FMI señalan que solamente se había informado a las autoridades de 78 fideicomisos, porque dado que no se requiere

su registro (sic), se desconoce el número real de estas entidades de fiducia, utilizadas con frecuencia para el blanqueo de capitales, la evasión fiscal y la protección de activos frente a reclamaciones judiciales externas a la isla. En la búsqueda de diversificación del sector offshore, las autoridades locales planean introducir una legislación que promocionara los fondos de inversión, buscando insertarse en el desarrollo regional de la actividad financiera para no residentes por lo que los microestados miembros del Banco Central del Caribe habían introducido una legislación sobre valores y una Bolsa regional.

Como siempre, el Fondo destaca que Anguila estaba en un proceso de refuerzo de su regulación legal y de la supervisión de las actividades financieras que, según la constitución insular, competen al gobernador británico aunque las ha delegado en el director del Departamento de Servicios Financieros (FSD). Éste forma parte del Ministerio de Finanzas y anunciaba que desde 2004 iniciaría sus operaciones la Comisión de Servicios Financieros (FSC) con funciones reguladoras y supervisoras. En el referido informe, el FMI anticipaba que con este último órgano (que tendría un director, un subdirector, un *junior regulador* y un *office manager*) que sería operativamente independiente, Anguila cumplía los estándares internacionales sobre la estructura del órgano regulador de los servicios financieros; afirmación realizada sobre el simple proyecto y antes de su constitución.

La lectura de la densa literatura del FMI, que ejemplifica el referido informe sobre Anguila, suscita escaso respeto intelectual. Primeramente, por la comprensión que muestran los expertos hacia la organización y funcionamiento de los centros offshore, prestándoles en realidad una asistencia técnica, que ignora deliberadamente su papel encubridor y estimulante para el blanqueo de dinero sucio y para la evasión fiscal. Pero ante todo, asombra la aplicación de categorías de la marco economía a entidades políticas económicamente insignificantes, que frecuentemente carecen de datos por su incapacidad de obtenerlos o actualizarlos; una actitud sólo entendible desde la perspectiva de sus presupuestos políticos e ideológicos. Así, este Informe registra la ignorancia del número exacto de fideicomisos, justificándola porque éstos no se registran cuando existe un registro online para sociedades, que es la peculiaridad de Anguila.

El refugio fiscal y bancario de Montserrat

Montserrat tiene uno de los sectores financieros más pequeños de los seis territorios de ultramar del Reino Unido. Además de la banca offshore, hay poca actividad económica y financiera debido en gran parte a la devastación causada por las erupciones del volcán La Soufrière que comenzaron en 1995.

Durante los años que siguieron a las erupciones volcánicas se mantuvo el centro extraterritorial, según consta en el Informe del FMI de noviembre de 2003 que asegura que «las autoridades locales prestaban gran atención a la mejora de la regulación y supervisión de los servicios financieros para no residentes, además de ocuparse de la reconstrucción de las infraestructuras». El Fondo da fe, pues, de que la actividad financiera es ajena a la economía productiva puesto que en este «territorio británico de ultramar» ha mantenido los negocios offshore pese a los desastres naturales que «mantendrán des poblada la isla otra década».

Dos erupciones del volcán La Soufrière en 1995 y 1997 obligaron al abandono de su capital Plymouth, al cierre del aeropuerto y del puerto, con graves trastornos económicos y sociales, puesto que huyeron de la isla dos tercios de sus 12.000 habitantes de entonces. Pero en 2007 Montserrat seguía apareciendo en las agencias que promueven en internet el impago de impuestos;⁶⁴ y estaban presentes dos bancos comerciales, el Royal Bank of Canada y el Banco autóctono de Montserrat, que prestan servicios domésticos y de banca internacional. Aunque no se han constituido nuevos bancos en los últimos años, la isla esta en camino de actualizar su legislación para lograr la conformidad internacional, según la página web oficial.⁶⁵ Los servicios gubernamentales, comprendida la regulación y supervisión de los servicios financieros para no residentes, además de la reconstrucción de las infraestructuras que era la principal actividad económica insular, aportaban conjuntamente la mitad del PIB, según el Fondo junto con los servicios offshore que aportaban el 10% en 2000.

64. Por ejemplo, en www.offshore-manual.com/offshore/Manual.

65. <http://www.devunit.gov.ms/banking.htm>.

En el mundo anglosajón, Montserrat alcanzó cierta popularidad con la instalación de los AIR Studios del productor de los Beatles que en los setenta atrajo a músicos famosos para las grabaciones en un entorno tranquilo de lujuriosa vegetación caribeña. Apaciguado el volcán, fue recuperando población pero las repercusiones se dejan sentir aunque se han paliado con ayudas económicas del gobierno británico. La princesa real británica inauguraba el nuevo aeropuerto en febrero 2005; y ya estaban disponibles las instalaciones para el atraque de barcos en Little Bay, donde se estaba construyendo una nueva capital.

El gobierno de la isla de Montserrat

Montserrat es una pequeña isla al Sureste de Puerto Rico, montañosa, volcánica, expuesta a los huracanes y con escasos recursos naturales, tiene 102 km² de extensión poblados por sólo unos 9.400 habitantes, que generan un PIB de 29 millones de dólares (CIA, est. 2002).

Como territorio británico de ultramar goza de autogobierno ejercido por un consejo ejecutivo y un consejo legislativo de once miembros, nueve elegidos por cinco años. El gobernador real conserva la competencia de la seguridad interna, los asuntos exteriores, la defensa, la administración pública y las finanzas offshore; y junto con el consejo dispone de facultades reguladoras sobre la banca offshore. El ejecutivo se compone de un primer ministro, elegido por el consejo legislativo, y tres ministros más el Fiscal General y el Secretario de finanzas. La rama judicial radica en el Tribunal supremo del Caribe Oriental con sede en Santa Lucía; un juez del Tribunal Supremo es un residente de las islas y preside la High Court.

En mayo de 2004 tomaba posesión la primera mujer gobernadora en la historia colonial inglesa, Deborah Barnes Jones que lo ha sido hasta junio 2006 (CIA).

Para fortunas latinoamericanas

Aunque Monserrat no fue inventariado entre los centros offshore identificados por el Foro de Estabilidad Financiera, fue registrado como tal por el documento del FMI que definió su programa de

evaluación de estos centros por los riesgos para la estabilidad del sistema financiero global. Montserrat figura en la relación oficial de paraísos fiscales identificados por la OCDE de 2000 aunque posteriormente se comprometió a eliminar sus prácticas fiscales perjudiciales pero sigue manteniendo esos rasgos que definen a los paraísos fiscales extraterritoriales; como la ausencia de impuestos sobre las sociedades offshore. Tampoco existe control de cambios y la moneda oficial se denomina el dólar del Caribe Oriental (EC\$). Actualmente, los dos bancos comerciales en activo proporcionan posibles adquisiciones y ventas de divisas, pero sólo es una actividad reducida desde que el dólar del Caribe Oriental quedó anclado al dólar estadounidense (1 US\$= 2,70 EC\$), asegura la información oficial en internet.

Las previsiones de crecimiento del sector offshore insular se basan en la atracción de capitales ilegales para el blanqueo de dinero sucio por las lagunas en la regulación, aseguraba en 2006 la Oficina contra el Narcotráfico de los Estados Unidos. Por ejemplo, no existe ningún control sobre las transacciones inferiores a 250.000 dólares. El sector financiero extraterritorial, si exceptuamos los servicios bancarios, resultaba ya insignificante en materia de fideicomisos (*trusts*), sociedades, seguros y valores; y había registradas menos de 50 corporaciones de negocios internacionales (IBCs). Es posible que las sociedades offshore utilicen acciones al portador que proporcionan el anonimato sobre titularidad verdadera de la propiedad empresarial.

Esta colonia británica es miembro de la Unión Monetaria del Caribe Oriental (*Eastern Caribbean Currency Union*) que comprende a también a Anguila, Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, San Cristóbal y las Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granaditas; territorios que utilizan el dólar caribeño como moneda propia, emitida por el Banco Central del Caribe Oriental, *Eastern Caribbean Central Bank*, con sede en San Cristóbal.

Los bancos para el dinero latinoamericano

Aunque desde las erupciones volcánicas el volumen de actividad financiera ha decaído significativamente, de los quince bancos que tenía en el año 2000, el Fondo registraba la disponibilidad de 11 bancos offshore autorizados, y dos de ellos operaban tam-

bién en «el mercado interno», término con el que FMI alude a las necesidades bancarias de una población de menos de 10.000 personas. Ninguno tenía una presencia física significativa en la isla en cuanto a dirección y gerencia; cinco de los once bancos eran entidades de propiedad paralela de sociedades de cartera e incluso uno era un *shell bank*, un banco fantasma. Estos bancos offshore tenían unos depósitos de 870,6 millones de dólares y en activos financieros, unos 995,7 millones (junio 2002); unas cuantías que exceden con mucho la capacidad económica local, un ejemplo más de uno de los rasgos básicos de los paraísos fiscales. Por su procedencia los depósitos de la banca offshore, según el Fondo, se distribuían entre Panamá (dos bancos), Ecuador (dos), Costa Rica (tres), Guatemala (tres) y Brasil (uno). Es decir, se trataba de plataformas para la operativa financiera de clientes procedentes de las élites latinoamericanas.

El Banco Central Caribeño es responsable de la supervisión bancaria, aunque conforme a la Constitución insular, el gobernador británico tiene la responsabilidad general del sector offshore y junto con el consejo dispone de facultades reguladoras. En 2001 se creó la Financial Services Commission integrada por un funcionario con dedicación plena y un administrativo. El Comisionado de Servicios financieros es también el director de los Servicios Financieros de Anguila; habiéndose establecido acuerdos con cuatro organismos reguladores de América Central y de Sudamérica para participar en la supervisión de la banca offshore con filiales en esa región. Para asombro de cualquier lector del Informe, que no esté familiarizado con la literatura de las burocracias internacionales, los expertos del Fondo expresaban sus dudas sobre la posibilidad de una supervisión consolidada (conjunta para todas las entidades de un grupo empresarial) para lo cual habría que cerciorarse de la propiedad real de esos bancos e insistían en que los acuerdos de las autoridades insulares con el Banco Central regional constituían un modelo que se ha implantado en otros centros offshore del área. Aunque *no ha garantizado el cumplimiento de los programas antiblanqueo*, según subrayaban los Informes para 2005 y 2006 de la Oficina estadounidense referida, es obvio que, como en otros casos, el FMI contribuye a concederle a esta isla una imagen de respetabilidad para promocionar su negocio offshore.

Amplias oportunidades para el blanqueo de capitales ilegales
«Montserrat debe asegurar el adecuado seguimiento y supervisión del sector offshore para impedir que las organizaciones terroristas y criminales se aprovechen de su sistema de servicios financieros», recomendaba en agosto 2006 la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico. También destacaba que la legislación insular vigente hacía difícil el intercambio de información con las autoridades extranjeras y la persistencia de las deficiencias detectadas ya por el FMI tres años antes que significan enormes oportunidades para el lavado del dinero sucio en esta isla británica. Las erupciones volcánicas suspendieron la supervisión financiera de 1996 a 1999, siendo irrecuperables los archivos bancarios; un hecho que evidentemente no habrá ayudado a las investigaciones sobre el blanqueo de capitales ilegales que hayan pasado por la isla.

Esas posibilidades para el dinero sucio comienzan por los movimientos transnacionales de fondos por importe inferior a los 250.000 dólares caribeños que carecen de control. Aunque están prohibidas las cuentas anónimas, las normas sobre identificación del cliente contienen exenciones que permiten que los bancos efectúen aperturas de cuentas y transacciones sin comprobar la identidad del cliente. Por ejemplo, no se requiere la identificación de una transacción por importe inferior a los 40.000 dólares caribeños, ni tampoco en el caso de que el cliente sea presentado al banco, puesto que se acepta que el presentador entregue una declaración escrita de que ha identificado al cliente, según los expertos del Fondo. Con la comprensión que le caracteriza en estas materias, el FMI reconoce los avances en regulación y supervisión financieras, subrayando la necesidad de mayores esfuerzos en el sector offshore pero el informe de la Oficina citada denuncia que no se ha extendido a esta isla la aplicación del Convenio Internacional de la ONU para la supresión de la financiación del terrorismo, aunque se aplican algunas de sus disposiciones.

Proseguían, pues, las deficiencias detectadas a finales de los noventa por el Informe KPMG encargado por el gobierno Blair, que examinó este centro offshore revelando las facilidades para el abuso del sistema financiero y el blanqueo de capitales ilegales. Aunque se había establecido la obligatoriedad de la identificación del cliente, de la conservación de documentación y de los informes de las transacciones sospechosas a la autoridad, no se requiere información respecto a los movimientos transnacionales de divisas y

las inspecciones de los bancos habían puesto siempre de manifiesto notables deficiencias, ratificadas por la evaluación del grupo caribeño del GAFI, the Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) que mostraba el incumplimiento de las recomendaciones del GAFI. Varios años después, la página de la CIA continúa señalando a Montserrat como «un punto para el trasbordo del narcotráfico sudamericano con destino a Estados Unidos y Europa», lo que implica el consiguiente trasiego de fondos de dinero sucio.

Montserrat es miembro del GAFI del Caribe (CFATF) y está sometido al Convenio de Viena de 1988 sobre estupefacientes. La cooperación con los Estados Unidos se ve facilitada por el tratado de asistencia jurídica en materia penal con el Reino Unido, que se aplica a las Islas Caimán y se extendió a Montserrat. Como conclusión, la Oficina estadounidense destaca la necesidad que se penalice el lavado de dinero del tráfico de drogas y se establezcan medidas para el análisis de informes de operaciones sospechosas; debiendo establecerse medidas para la identificación y registro de los propietarios beneficiarios de las sociedades offshore (IBCs) controlando las acciones al portador, corrigiendo las lagunas en cuanto a obligación de los procedimientos de identificación del cliente.

Las reaseguradoras exentas de Turcos & Caicos

Las Turcos y Caicos tienen un centro offshore significativo, particularmente con relación a las compañías internacionales de negocios (IBCs) y a los seguros. Son vulnerables al blanqueo de dinero sucio a causa del amplio sector de servicios financieros para no residentes así como de la legislación de secreto bancario y empresarial y a las actividades de los casinos por internet.

Son unas líneas del informe para 2007 de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico. Enron Corporation tenía filiales registradas en este paraíso fiscal offshore, que es cualitativamente muy importante aunque representa solamente el 7% de la economía de las islas Turcos y Caicos, según la información promocional en internet. Es su principal fuente de ingresos gubernamentales detrás del turismo básicamente norteamericano, en desarrollo constante desde hace varios años gracias

a los enlaces directos desde las grandes ciudades norteamericanas, además de Londres y Toronto. Hace poco, un parlamentario canadiense sugería de nuevo que Canadá se anexionara esta colonia británica; una idea descartada por Ottawa que ya fue lanzada en los años ochenta, considerando a estas islas como una puerta comercial hacia Cuba, las Bahamas y en general sobre Sudamérica. Algo en lo que no parecen interesados ni Londres ni los residentes locales que ahora no pagan impuestos. En los últimos años, un problema local es la inmigración ilegal derivada de la crisis económica y social de Haití.

El gobierno de las Islas Turcos y Caicos

Denominan un archipiélago en el Atlántico Norte, a 145 kilómetros al Norte de Haití y al Sureste de la cadena de las Bahamas, de unas cuarenta islas llanas y arenosas, de una extensión total de 430 km², de las cuales sólo ocho están pobladas por unos 21.700 habitantes que generaron un PIB de 216 millones de dólares CIA, est. 2002). Formaron parte de la colonia inglesa de Jamaica hasta 1962, cuando quedaron bajo el gobernador de las Bahamas, cuya independencia en 1973 determinó que las Turcas y Caicos se constituyeran en entidad separada acordándose la independencia para 1982, acuerdo cancelado luego.

Como territorio británico de ultramar dispone de gran autonomía política, el gobernador de nombramiento real conserva la responsabilidad de la seguridad interna, los asuntos exteriores, la defensa, el servicio público y las finanzas offshore; y nombra a los jueces, así como al fiscal general y al secretario principal. Un ministro principal ejerce el poder ejecutivo con el gobierno local formado por nueve miembros, incluidos el gobernador, seis ministros y dos miembros ex officio, el fiscal general y el secretario principal. El ministro principal es también ministro de finanzas, desarrollo y comercio. La asamblea legislativa se compone de diecinueve personas, de las cuales trece son elegidas.

Todo el sistema legal se basa en el modelo inglés aunque, como otros territorios de ultramar, tiene una constitución escrita. El sistema judicial comprende un tribunal ordinario, la Corte Suprema local y el Tribunal de apelación y el órgano último de apelación es el Privy Council en Londres.

Una jurisdicción de fiscalidad cero

El recuento de los centros financieros extraterritoriales del Foro de Estabilidad Financiera catalogó a Turcos y Caicos en el grupo III, entre aquellos más alejados de los estándares internacionales, nada cooperantes y sin supervisión financiera. La OCDE también las incluyó en la relación oficial de paraísos fiscales, que comunicaron su compromiso en 2002 para la eliminación de las prácticas fiscales perjudiciales antes de 2006, sin ninguna información pública posterior de los resultados; pero después se han incorporado al nuevo proyecto del Foro Global sobre Tributación con el que esta Organización pretende el logro de unas reglas comunes en materia fiscal. Precisamente, la notoriedad de las deficiencias en la regulación y supervisión en estas islas motivó un examen de las normativas del centro offshore por parte de una consultora internacional contratada por el gobierno británico, que produjo el Informe KPMG en octubre de 2000,⁶⁶ uno de los primeros análisis de los paraísos fiscales extraterritoriales. Como respuesta a esas presiones internacionales, en años siguientes las autoridades insulares introdujeron cambios legislativos que fueron en su mayor parte una respuesta directa a las recomendaciones técnicas de la consultora; sin embargo, no todas fueron tenidas en cuenta aunque mejoraron la imagen exterior.

Una *jurisdicción de tributación cero* es la calificación que el FMI otorga a las Islas de Turcos y Caicos en el Informe de agosto de 2004, porque no recauda impuestos sobre la renta, ni sobre los beneficios del capital ni sobre donaciones y herencias; y tampoco tienen convenios en materia fiscal con otras jurisdicciones. Los mayores ingresos públicos provienen de los impuestos sobre el timbre, de los ingresos aduaneros y de las tasas de las actividades financieras de no residentes. No existen restricciones sobre las entradas y salidas de fondos, se usa el dólar como moneda local sin que exista en estas islas un banco central ni autoridad monetaria. Y la información oficial oferta a los inversores internacionales un marco regulador bien definido dentro del cual se puede operar una gama integral de actividades financieras incluyendo bancos, seguros, fondos de inversión,

66. *The Review of Financial Regulation in the Caribbean Overseas Territories and Bermuda.*

fideicomisos, sociedades y asociaciones corporativas, y resaltando la disponibilidad de una infraestructura profesional experimentada. Aunque en 2005 la Comisión de Servicios Financieros anticipaba en su página web una reducción en los negocios financieros insulares por la aplicación de la Directiva europea sobre fiscalidad del ahorro particular que afecta a los depósitos bancarios de las personas físicas y no a las entidades.

Turcos y Caicos ofrece aseguramiento especializado, además de fideicomisos y servicios de banca. Aunque el Fondo dice que se dispone de pocas estadísticas para evaluar la dimensión y el rendimiento del sector financiero local, se evidencia que el mayor negocio financiero extraterritorial es la constitución y licencia de compañías reaseguradoras específicas. El negocio de sus ocho bancos ha estado estático en años recientes; de estos dos bancos estaban exentos de impuestos y eran para no residentes, no efectuando operaciones locales sino que realizaban sus operaciones bancarias en Panamá y Venezuela. Había unos 1.000 fideicomisos, incluidos los «fideicomisos para la protección de activos» (*asset protection trusts*) que son diseñados para afrontar reclamaciones civiles promovidas por gobiernos extranjeros; aunque el supervisor de fideicomisos dispone facultades de investigación y puede prestar asistencia a los reguladores extranjeros. Los expertos del FMI señalan que los *trusts* se suelen utilizar primariamente para la gestión de propiedades inmobiliarias y «estructuras de eficiencia fiscal», para particulares, más que para clientes institucionales; es decir, son instrumentos para el impago de impuestos en el país de origen del titular real, un asunto del que se desentiende el FMI, una organización constituida con activos financieros que proceden de la recaudación tributaria de los estados miembros.

Facilidades para la financiación de grupos terroristas, la evasión fiscal y el blanqueo

Este archipiélago «es un punto de los transbordos de cargamentos del narcotráfico con destino a los Estados Unidos y Europa», subraya la CIA. Turcos y Caicos siguen siendo vulnerables para el lavado de dinero sucio debido al volumen de los servicios financieros para no residentes, protegidos por el secreto bancario, y a los casinos por internet, como destaca en 2007 la citada Oficina estadounidense,

añadiendo que su ordenación legislativa vigente no se ajusta plenamente a los estándares internacionales. Como territorio británico está sujeto a la orden de 2001 del Reino Unido sobre terrorismo; sin embargo «el gobierno de las Turcos y Caicos no ha tomado medidas para la penalización de la financiación del terrorismo»; y el Reino Unido no ha extendido a estas islas el Convenio Internacional para la supresión de la financiación del terrorismo.

Aunque estos Informes subrayan la colaboración local con las autoridades de Estados Unidos y de Canadá en cuestiones de prevención del blanqueo, desde 1998, en aplicación del tratado de asistencia jurídica mutua suscrito entre los Estados Unidos y el Reino Unido concerniente a las Caimán; está penalizado el blanqueo de capitales ilícitos con disposiciones sobre confiscación de activos y obligaciones de información, estableciendo una Autoridad de información sobre operaciones financieras sospechosas de blanqueo, aunque no se aplica siempre el requisito de la identificación del cliente y la debida diligencia. Este microestado de hecho es miembro del GAFI del área del Caribe y está dentro del ámbito del Convenio de Viena de 1988 sobre estupefacientes. Sin embargo, la citada Oficina del Departamento de Estado insiste en que las Turcos y Caicos deben mejorar su cooperación con las autoridades de otros países y ejercer la supervisión del sector offshore con el fin de que no sea utilizado por las organizaciones terroristas y de delincuentes

Las compañías reaseguradoras PORC

El negocio offshore de Turcos y Caicos se centra en la oferta de una modalidad específica de reaseguro que se denomina «compañía de reaseguros propiedad del productor», un sector importante en crecimiento, según el Fondo, dentro del amplio y variado mercado global de los seguros. Estos microestados, *de iure* o *de facto*, convertidos en centros offshore, ofertan sus ventajas comparativas con especialidades que cubren nichos en los mercados financieros globales surgidos de la supresión de normativas y controles estatales sobre la actividad financiera y sobre los movimientos transnacionales de fondos.

El aumento del consumo en los países más desarrollados ha extendido la práctica de seguros complementarios de las compras de objetos, vehículos e incluso sobre créditos personales. Los grandes almacenes comerciales minoristas, los concesionarios de ventas de

automóviles, las firmas de tarjetas de crédito, las entidades bancarias y otros proveedores, ofrecen a los clientes que adquieren un producto o servicio, la opción de un seguro como un contrato adicional de servicios, como puede ser un seguro de vida junto al crédito concedido, un seguro de desempleo involuntario o un seguro de daños a la propiedad. La acumulación de estos contratos de seguros complementarios suelen ser a su vez reasegurados con otra compañía, que en unos casos es la misma que la aseguradora primaria, del mismo propietario que la empresa vendedora del producto o servicio y la compañía productora del seguro. En otros casos, la reaseguradora pertenece a los accionistas de la compañía aseguradora o, por ejemplo, a la compañía concesionaria. En ambos casos se tipifica a la compañía en el ámbito anglosajón como «compañía de reaseguros propiedad del productor» del propio seguro primario (Producer Owned Reinsurance Company; PORC, en siglas inglesas) Y los productos reasegurados mediante esta modalidad abarcan contratos de ampliación de servicios, préstamos con seguro de vida e incapacidad, seguro de robo y daños a la propiedad, seguros de tarjetas de crédito y de impago de préstamos y seguros de desempleo involuntario y otros.

Esta modalidad reaseguradora surgió durante los setenta cuando algunas grandes compañías aseguradoras ofrecieron planes de reaseguro a otras aseguradoras utilizando compañías PORCS domiciliadas en los Estados Unidos. En la medida en que la regulación estadounidense se hacía más minuciosa y exigía una capitalización sustancial, en los ochenta se popularizaron las sociedades PORCS registradas en centros offshore, donde se acogían a una regulación más flexible en cuanto a la cobertura del seguro y que requería menores niveles de reservas y de capitalización, permitiendo que aseguradores o *productores* de dimensiones moderadas pudieran establecer una reaseguradora de este tipo con un menor coste. En realidad, el informe del FMI sobre Turcos y Caicos sostiene y corrobora que se constituyeron fuera de los Estados Unidos un gran número de estas reaseguradoras; y estas Offshore PORCS, como se les denominan corrientemente, resultan normalmente más atractivas para las aseguradoras por la mínima capitalización requerida en el paraíso fiscal que las registra y el menor coste al amparo de un entorno legal relajado que conlleva menores plazos y costes

de constitución y hasta en algunos centros offshore se les permite un menor nivel de información financiera pública, admitiéndose que su activos de esta modalidad de reaseguradora se mantengan en los Estados Unidos.

Compañías exentas para el reaseguro especializado

Como una modalidad reaseguradora exenta de tributación dentro del mercado de los seguros, las Turcos y Caicos disponen de unos nichos de reaseguro especializados en «hipotecas garantizadas» y también en el mercado de las aseguradoras cautivas (propias de un grupo empresarial), conocidas como «compañías de reaseguros propiedad del productor» (PORCS) o «crédito vida». Es decir, reaseguro de seguros de vida complementarios de créditos con la finalidad de cubrir la deuda pendiente del prestamista en caso de su deceso. Según explican los expertos del Fondo, estas compañías reaseguradoras offshore ordinariamente son propiedad des aseguradoras minoristas estadounidenses y conciertan el reaseguro para «créditos vida» y productos de seguros con garantía que ya han sido suscritos por un asegurador directo en los Estados Unidos, que a su vez reasegura todo o parte del riesgo contratado mediante la compañía reaseguradora de Turcos y Caicos, su propiedad, es decir, pertenece al mismo productor del negocio asegurador, agente o intermediario.

Aunque el Fondo dice que no se disponía de estadísticas sobre los activos totales del sector seguros ni indicadores del rendimiento financiero, la legislación insular de seguros permite estas compañías de reaseguro de bajo coste, utilizadas por las aseguradoras directas que están reguladas por la Autoridad Reguladora estadounidense. Es una modalidad reaseguradora sofisticada apoyada en las ventajas tributarias y legislativas que ofrece esta isla británica caribeña, con la colaboración de unos treinta gestores autorizados de sociedades que apoyan la constitución, registro y gestión de sociedades offshore.

Las aseguradoras denominadas con las siglas PORCs en inglés, representan en torno al 18% de las compañías exentas, unas 3.000 aseguradoras autorizadas, del total de más de 17.000 sociedades exentas offshore (IBCs) libres de impuestos registradas en Turcos y Caicos, según los datos del Informe del Fondo A estas compañías exentas no les está permitido hacer negocios en el archipiélago. Una cifra similar de IBCs registra en 2007 la Oficina estadounidense que

subraya la vinculación de algunas con Enron Corporation y señala que estas islas ofrecen «sociedades confeccionadas» para negocios internacionales (*shelf company*); estando todas las sociedades exentas, IBCs o «sociedades de negocios internacionales», autorizadas para emitir acciones al portador; aunque se requiere legalmente que éstas queden depositadas en un registro definido junto con información sobre los titulares.

Los expertos del Fondo afirman que «no se recoge ninguna información sobre las actividades comerciales de las compañías exentas, pero se entiende que muchas son vehículos de gestión de activos tanto para particulares como para corporaciones», aceptando como un dato ordinario e inocuo la opacidad de estos centros financieros que en esta modalidad reaseguradora prestan un claro servicio complementario de reducción de costes al mercado asegurador estadounidense y al capitalismo financiero de los Estados Unidos, en detrimento de los recursos públicos. Además, el negocio offshore de Turcos y Caicos, como sucede en muchos otros paraísos fiscales, apenas beneficia a la población, el modo de vida de una élite local vinculada a las redes financieras internacionales a las que sirven tanto para la transferencia de fondos legales como ilegales como total opacidad. Es su página web, la Comisión de Servicios Financieros aconseja a los inversores potenciales que contacten con proveedores de servicios autorizados y a tales efectos el referido organismo gubernamental pone a disposición una lista de proveedores autorizados, personas físicas o entidades con residencia en las islas, como la consultora global KPMG.

IV. HOLANDA Y LA VINCULACIÓN CON ESTADOS UNIDOS DEL ULTRAMAR HOLANDÉS

El grupo musical U2 de Bono ha sido uno de los beneficiarios de la exención tributaria sobre los ingresos por derechos de autor derivados de las canciones, que durante años ha ofrecido Irlanda a los artistas. Pero como en los últimos tiempos Irlanda decidió limitar la exención, Bono optó por trasladarse a Holanda donde la fiscalidad es aún menor. Y aún puede reducirse más el tipo fiscal si los derechos de autor se abonan a una sociedad holding de las Antillas Holandesa.

Y durante los últimos veinte años, los británicos Rolling Stones han utilizado Holanda para reducir la cuantía de sus impuestos, logrando rebajar el tipo fiscal sobre sus derechos de autores musicales por debajo del 2% valiéndose de una sociedad holandesa que centralizaba la recaudación de tales ingresos. Unas informaciones significativas que se revelaron como contrapunto al activismo de los cantantes Bono y Bob Geldorf, implicados en la polémica campaña del gobierno Blair en ayuda de los países pobres, que ponen en entredicho la contradicción, cuando no la sinceridad, de algunas de estas campañas mediáticas, porque prodigaron sus conciertos para la promoción de tan sublime causa, al mismo tiempo que no solamente disfrutaban de las ventajas fiscales de Irlanda sino que para su planificación fiscal fijaban su base en Holanda.¹

1. <http://www.taxresearch.org.uk/>.

¿Es Holanda un paraíso fiscal?

Es la pregunta que sirve título a un informe de la ONG holandesa SOMO, cuya documentación le permite una contestación afirmativa.² Los datos sitúan a Holanda en la condición de paraíso fiscal destacado (o como mínimo próximo a los paraísos fiscales offshore) por sus *prácticas fiscales perjudiciales* que fueron catalogadas por la OCDE en 2000 como «regímenes fiscales preferenciales» pero no en categoría de paraíso fiscal, considerando paradójicamente en su último informe que habían sido subsanadas. Pero la política fiscal seguida por los Países Bajos es una expresión indiscutible de la vigencia del principio de la competencia fiscal entre los socios europeos, en lugar de la armonización que preveía el Tratado de Roma, como analizamos en la Parte Primera; y que ha llevado al abandono y a la devaluación del proyecto de la OCDE contra las jurisdicciones declaradas paraísos fiscales.

De ahí el elevado número de sociedades de cartera en Holanda junto a otras en notorios paraísos fiscales, pertenecientes a grupos bancarios y empresariales como BBVA, Banco Popular, Bankinter, Repsol y Unión FENOSA.³ Y es que se ofrecen deliberadamente a las empresas los medios para reducir su carga fiscal sobre los intereses, los royalties, los dividendos y los beneficios del capital de las filiales. Lo prueban los datos recogidos sobre las cerca de 20.000 sociedades instrumentales, adjetivadas de «de buzón de correos», que no tienen una presencia comercial sustancial en territorio holandés, sino que han sido domiciliadas con propósitos fiscales; y cuyo número ha ido creciendo en la última década, en especial desde 2003 a 2006. En el informe referido se revela que estas sociedades holandesas funcionan como colectores para dividendos, derechos de licencias o royalties y cobros de intereses.

Asimismo, resulta significativo que de las 42.072 sociedades de cartera o holdings financieros registradas en Holanda, de las

2. SOMO, ONG holandesa. *The Netherlands, a tax haven?*, Michiel van Dijt, Francis Weyzig y Richard Murphy, Ámsterdam, noviembre 2006 en http://www.somo.nl/index_eng.php.

3. *Decenas de refugios fiscales seducen al IBEX 35*, informe en *Revista Capital*, junio 2007.

que se disponía de información sobre la sociedad matriz, cerca de 6.000 están gestionadas por fideicomisos (*trusts*), que es sabido es un ente jurídico bastante opaco que difícilmente deja conocer quién es realmente el dueño del dinero. Y, además, el 42% de esas sociedades «de buzón de correos» tiene la casa matriz domiciliada en jurisdicciones como las Antillas Holandesas, Suiza, Chipre, las Islas Vírgenes Británicas y las Islas Caimán, lugares todos con notables ventajas comparativas, según describimos en esta Parte Segunda. Queda claro el papel de las sociedades holandesas como puente entre la Unión y los paraísos fiscales del entorno europeo.

Estos son los resultados de una política deliberada de los gobiernos holandeses que han diseñado una legislación atractiva para aquellas multinacionales que buscan un emplazamiento donde ubicar sus sedes centrales, globales o europeas, porque para esas decisiones corporativas además de las infraestructuras y las distancias de los mercados, la fiscalidad es un factor decisivo para tal decisión. Es una política que sin duda ha tenido éxito, concentrando en Holanda un elevado número de sedes centrales o sociedades holdings intermedias; porque esas ventajas fiscales ofrecidas han traído a territorio holandés las oficinas centrales de marcas mundialmente conocidas como IKEA, Volkswagen, Gucci, Prada, Futjitsu-Siemens, Mittal Steel y Trafigura, que ven facilitada la *planificación fiscal*, es decir, la reducción de su deuda tributaria, con o sin mediación de filiales en alguno de los conocidos centros offshore.

Pero el problema se agudiza porque esa legislación también ha servido para atraer sociedades instrumentales, sin contenido económico, ficticias o «de buzón de correos», puesto que legalmente no se establece distinción alguna entre aquellas que son meros instrumentos de planificación fiscal, de aquellas otras entidades dedicadas a la actividad mercantil ordinaria y real. En el referido Informe se subraya el dato curioso que el Banco Central Holandés registra estas sociedades instrumentales o «de buzón de correos» y otras estructuras que existen con fines puramente de planificación fiscal con una nomenclatura específica de «Instituciones Financieras Especiales» (en siglas holandesas BFIs y en inglesas, SFIs).

La situación no es nueva, aunque la información publicada sí lo es. Según se explica tiene sus raíces históricas en la propia economía holandesa, volcada desde el origen hacia el exterior y

en el desarrollo de sus grandes empresas como Royal Dutch Shell y Philips. Por un lado fue un modo de asegurar que estos grandes grupos no tributaban dos veces, en Holanda y donde sus filiales estaban asentadas, mediante la concertación de convenios de doble imposición con aquellos países en que existían filiales de compañías holandesas. Pero, sobre todo, se apunta que tras posguerra europea fue la competencia fiscal la que llevó a Holanda a intentar encontrar su nicho en el mercado mundial creando un entorno atractivo para los negocios, en especial para los holdings, que desde los años ochenta atrajeron a las empresas transnacionales que buscaban la evasión fiscal; lo que se vio favorecido por la liberalización del control de cambios y de los movimientos transnacionales de capitales que han dejado a la Unión Europea convertida en un simple «espacio financiero».

Actualmente, Holanda no es un centro financiero offshore ni tampoco dispone de zonas francas, pero «es un centro financiero principal y un lugar atractivo para el lavado de fondos generados de una variedad de actividades ilícitas», afirma la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico en la amplia reseña que le dedica el Informe para 2007, porque «varias instituciones financieras holandesas se implican en transacciones empresariales internacionales que suponen grandes cantidades de la moneda de los Estados Unidos».⁴

El sándwich holandés

Las relaciones históricas con las Antillas Holandesas fueron otro elemento importante que acrecentó la ventaja competitiva holandesa, al mantener con las colonias un acuerdo tributario (BRK, en siglas holandesas) que permite a las sociedades establecidas en Holanda una retención fiscal del casi el 0%. En el lenguaje cotidiano del mundo del negocio de la evasión fiscal, se denomina «el sándwich holandés» o «la ruta de las Antillas» a esta estructura comercial que implica una sociedad conectada entre Holanda y las Antillas Holan-

4. SOMO, ONG holandesa, Documento *El problema global de los paraísos fiscales: el caso de Holanda*, Ámsterdam, enero 2007.

desas. Las firmas canadienses que buscaban invertir en los Estados Unidos utilizaron ampliamente «el sándwich holandés» durante los años ochenta. Mediante la canalización de fondos desde Canadá a Holanda vía las Antillas Holandesas hacia los Estados Unidos, la retención fiscal sobre los dividendos se podía lograr reducir del 15 al 5% y la retención fiscal sobre los intereses del 30 al 0%; facilidades que posteriormente las autoridades fiscales de Canadá lograron eliminar. Esta información de fuente holandesa permite entender mejor la política que ha mantenido la disponibilidad de los centros offshore en las colonias de las Antillas Holandesas y de la Isla de Aruba, sobre las cuales tiene una responsabilidad directa el Reino de Holanda.

La Segunda Guerra Mundial dejó como secuela en las Antillas Holandesas y Aruba las bases para los actuales centros offshore; huyendo de la ocupación nazi de Holanda, las grandes empresas holandesas trasladaron sus activos al Caribe y, tras la guerra, cuando la mayoría volvieron a trasladar sus sedes al continente europeo, dejaron detrás ya establecida una infraestructura para la actividad financiera internacional. Así se constituyó en el territorio de las seis islas antillanas, uno de los primeros centros financieros que ofrecían como ventaja comparativa para inversores extranjeros, entidades y particulares no residentes, una combinación atractiva de baja fiscalidad y una red de convenios fiscales, además de un marco legal y unos modos operativos que garantizaba la *confidencialidad*, amparados por un sector del capitalismo europeo.

Desde que se modificó su estatus colonial en 1954, estas colonias formaron un territorio autónomo, con el holandés como lengua oficial y una vinculación secular con Holanda que ha perdurado; y cuando el 1 de enero de 1986 la Isla de Aruba quedó segregada de las Antillas quedaron ambos territorios como entidades políticas autónomas aunque dependientes del Reino de Holanda, con fuertes lazos con las finanzas estadounidense. Como colonias europeas, las Antillas Holandesas, incluyendo a la isla de Aruba, formaron parte de la «asociación de los países y territorios de ultramar» del Tratado de Roma (TCE), que enumera el anexo II (incorporado al texto reformado por el Tratado de Lisboa de 2007), que hemos analizado al abordar los territorios del ultramar británico, manteniendo unas relaciones especiales con la Unión Europea reguladas por el Consejo

européico de Ministros (Decisión 2001/822/CE), que principalmente le conceden una fachada de respetabilidad en la promoción exterior de sus servicios financieros.

La plataforma financiera de las Antillas Holandesas

Las Antillas Holandesas tienen un significativo sector financiero offshore con 229 compañías de servicios de fideicomisos que proporcionan servicios financieros y de gestión a una clientela internacional, que incluye compañías offshore, fondos de inversiones y compañías financieras internacionales: informa en 2007 la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico; y la cotización fija del florín antillano con el dólar estadounidense desde 1971 expresa la fuerte vinculación de estas islas con los Estados Unidos, cuyas inversiones llegan, a veces, a través de Holanda. El desarrollo del centro offshore, según el FMI, se ha debido a la opacidad (una «limitada información financiera» y una «limitada publicidad del titular propietario o beneficiario de las sociedades»); a un sistema legal permisivo; y a una fiscalidad ventajosa junto con un sistema de tratados fiscales sobre las sociedades offshore sobre la base de la libertad de movimientos de capitales.

Los servicios financieros offshore junto con el refinado y transporte de petróleo y el turismo son los tres componentes de la pequeña economía abierta de esta colonia holandesa, particularmente dependiente del exterior dada la carencia de recursos naturales. Al acabar la década de los noventa el turismo se vio afectado seriamente como consecuencia de las inundaciones y ciclones; pero superado el bajón tras el 11 de septiembre, actualmente es uno de sus más importantes recursos como destino de los cruceros por el Caribe, a cuya promoción contribuyen las recientes inversiones del gobierno de las Caimán. El refinado de petróleo, que en otro tiempo era la principal industria, ha declinado considerablemente desde los ochenta. Y las modificaciones legislativas en materia fiscal en otras jurisdicciones ocasionaron un acusado descenso en la actividad del sector financiero extraterritorial, decayendo su aportación al PIB del 20% a mediados de los ochenta hasta el 2% en el año 2002; aunque junto al dinamismo de los servicios financieros, el desarrollo económico se sitúa más bien por encima de la media de la región, pese a que las finanzas públicas inquietaban a los prestamistas internacionales, incluido el FMI.

La Federación de las Antillas Holandesas

La denominación oficial engloba dos archipiélagos en el sureste del Caribe con cinco islas importantes: Curaçao y Donaire frente a Venezuela; Saba y San Eustaquio y la franja sur de la isla de San Martín, denominada Sint Maarten, que por caprichos de la historia fue colonizada por holandeses; mientras el lado Norte, colonizado por los franceses, se llama Saint Martín y es parte de Guadalupe, territorio francés de ultramar. La mayor es Curaçao, bajo dominio holandés desde el siglo XVII fue durante siglos centro del negocio del comercio de esclavos. En conjunto son un territorio de 960 km² con una población de 223.600 habitantes y un PIB de 2.800 millones de dólares (CIA, est.2004)

La Federación es un territorio autónomo de ultramar del Reino de Holanda. El gobierno del conjunto reside en Willemstad, la capital de Curaçao, sede también del centro financiero. Un gobernador representa a la Reina Beatriz; y el gobierno local lo ejerce un primer ministro elegido por una asamblea de 22 miembros electos por cuatro años.

Los distintos gobiernos se han venido mostrando hostiles a Holanda demandando mayor autonomía, mientras La Haya se inquieta por el importante tráfico de cocaína colombiana. El vencedor en las elecciones de mayo de 2003, Anthony Godett, líder del partido Frente Obrero del Liberación, al estar inculpado por fraude y corrupción, hizo nombrar como primera ministra a su hermana en agosto de ese año por no poder ocupar el cargo él mismo, que fue condenado posteriormente; pero otro asunto de corrupción provocó la caída de la frágil coalición, siendo nombrado un nuevo gobierno.

Servicios de planificación fiscal y blanqueo

El Informe del Foro de Estabilidad Financiera en 2000 clasificó a las Antillas Holandesas como una jurisdicción «generalmente percibida disponiendo de infraestructuras legales y prácticas de supervisión o un nivel de recursos dedicados a la supervisión y la cooperación que en gran medida son de baja calidad». Y en ese mismo año fueron catalogadas por la OCDE entre los paraísos fiscales identificados por sus prácticas perjudiciales, comprometiéndose a su eliminación antes

de finalizar el año 2005, compromiso incumplido según todos los datos disponibles; estas Islas han sido objeto de varios exámenes incluidas las evaluaciones del GAFI, por su condición singular de centro offshore. Asimismo, la Agencia Tributaria de Estados Unidos (I IRS) había concedido a las Antillas Holandesas y a algunas instituciones financieras locales el «estatus de intermediario cualificado» (QI), lo que supone el reconocimiento de que la norma de identificación del cliente se cumple rigurosamente para los contribuyentes estadounidenses, que por razón de esa calificación pueden optar por la retención fiscal para las rentas percibidas en esa jurisdicción. Una muestra de la política que sigue Washington de resolver sus problemas de evasión fiscal de modo unilateral, oponiéndose a soluciones multilaterales de la OCDE.

Este centro offshore, presta principalmente servicios en el terreno de la *planificación fiscal*. Según el informe del Fondo, las Antillas Holandesas suscribieron un nuevo convenio en materia tributaria con Holanda en 2001, estableciendo un nuevo régimen fiscal sobre el flujo de dividendos entre las dos jurisdicciones; de modo que las autoridades tributarias de Holanda recaudan un tipo impositivo del 8,3% sobre los dividendos en pagos que vayan a estas islas, transfiriendo los beneficios al gobierno local antillano. Asimismo el nuevo régimen fiscal, entre otras cosas, eliminó la distinción entre actividades de residentes y no residentes, es decir, suprimió el régimen estanco (*ring fencing*) para cumplir el compromiso de eliminación de las prácticas fiscales perjudiciales requerida por la OCDE y al Unión Europea.

Las actividades de este centro financiero están dirigidas a no residentes y basadas en instituciones y prácticas que incentivan el impago de impuestos en los demás países, incluidos los Estados Unidos. Con expresiones eufemísticas propias del lenguaje de sus informes, el FMI describe los diversos factores que explican su desarrollo, como son una fiscalidad ventajosa y un sistema de tratados fiscales sobre las sociedades offshore; la libertad de movimientos de capitales; la «limitada información financiera», es decir, el secretismo financiero; una «limitada publicidad del titular propietario o beneficiario de las sociedades»; un buen sistema legal y judicial; unos servicios financieros y corporativos de buena calidad; la estabilidad política; y una adecuado emplazamiento y comunicaciones. Y los expertos

del Fondo señalaban que la mayoría de las entidades cubrían la planificación fiscal, el aseguramiento cautivo y de banca, instrumentos para fines específicos (SPVs) y gestión de patrimonios; y como este organismo de Washington no persigue la eliminación de la evasión fiscal, se apunta en el informe con naturalidad que en la mayoría de los casos las entidades offshore de Curaçao se emplean con fines de «minimización fiscal», beneficiándose de la red de tratados fiscales construida por las Antillas Holandesas. El impago de impuestos en los países miembros del FMI y que le financian como organización, no merece siquiera un reproche. El Informe del FMI sobre la Antillas Holandesas publicado en 2004 (pero con datos referidos a 2001 pese a que el Informe debió cerrarse en 2003) es ratificado con los datos posteriores (que incluimos en este texto) del Informe para 2007 de la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico, organismo del Departamento de Estado.

Oportunidades para el blanqueo de fondos del narcotráfico

La isla de St. Maarten plantea problemas significativos en el campo del narcotráfico y en la deficiente prevención del blanqueo, según la Oficina estadounidense, por la ausencia de controles fronterizos entre Sint Maarten y Saint Martin, las dos partes holandesa y francesa de esa isla, ofreciendo oportunidades para el lavado de dinero sucio en la zona; es decir, actualmente, el blanqueo de dinero sucio sigue siendo uno de los mayores problemas de la Antillas Holandesas, pese al convenio de cooperación suscrito por Holanda con los Estados Unidos para la lucha contra los narcotraficantes. Es la reiterada denuncia de los informes de la referida Oficina contra el Narcotráfico, incluido el de 2007. Las operaciones fraudulentas, particularmente ligadas al tráfico de cocaína, se ven favorecidas por el sector financiero extraterritorial; aunque en el marco del GAFI, parece que las entidades bancarias y financieras dan muestras de mayor cooperación que en el pasado; pero los intercambios de información con las autoridades de otros países están lejos de ser satisfactorios.

El tipo de sociedades offshore registradas en las Antillas Holandesas «suscita inquietud desde el punto de vista de la prevención del blanqueo de capitales», decía el citado informe del FMI. Y en 2006 había registradas en las Antillas Holandesas 15.000 sociedades offshore, algunas menos que la cifra del Fondo, más aseguradoras

y entidades financieras no bancarias que tienen como propietarios a residentes en los Estados Unidos, Holanda, Extremo Oriente, España, Italia y Latinoamérica. También subraya la referida Oficina, la vulnerabilidad de las tres zonas francas establecidas en la isla de Curaçao en el puerto, en el aeropuerto y en el parque industrial, puesto que aunque se requiere la identificación para la entrada y salida de mercancías en las tres zonas, dada la variedad de «proveedores de servicios» existe un amplio margen para los movimientos no autorizados. En estas islas el blanqueo de capitales es delito y en los últimos tiempos se ha reforzado el sistema antiblanqueo, siendo obligatorio legalmente el informe de las operaciones sospechosas a la unidad de inteligencia financiera local (el MOT), miembro del Grupo Egmont; y es miembro del grupo regional caribeño del *Caribbean Financial Action Task Force* (CFATF). En 2004 entró en vigor un convenio de intercambio de información fiscal entre Holanda y los Estados Unidos aplicable en estas islas; sin embargo, Holanda no extendió a las Antillas la vigencia del Convenio de la ONU sobre estupefacientes de 1988 hasta once años más tarde, y no todos los convenios suscritos por Holanda se aplican en las Antillas.

La Oficina estadounidense citada admite que las autoridades locales de las Antillas Holandesas han reforzado el sistema de antiblanqueo, pero reitera en 2006 y en 2007 que:

Deben continuar su enfoque sobre el aumento de la regulación y la supervisión del sector offshore y de las zonas de libre comercio, prosiguiendo las investigaciones y persecuciones, así mismo indica que, debería penalizar la financiación del terrorismo, promulgando la legislación necesaria para la aplicación del Convenio de la ONU sobre la eliminación de la financiación del terrorismo.»

Soros y la plataforma inversora de los Estados Unidos

Las Antillas Holandesas cuentan entre sus clientes con George Soros, el magnate estadounidense de origen húngaro, propietario del más famoso de todos los fondos de alto riesgo que sigue operando desde Curaçao, aunque gestionado desde Nueva York. Para la banca de inversiones Goldman Sachs, en el segundo semestre de 1995 las Antillas Holandesas alcanzaron el tercer puesto más elevado

como compradores netos de acciones en los Estados Unidos, con un volumen negociado de 4.000 millones de dólares. Ciertamente, resulta asombrosa la adquisición de una cifra de dólares en títulos estadounidenses casi similar al valor anual de su modesto PIB; sin embargo, un analista de Goldman and Sachs sugiere que como «muchos intermediarios financieros tienen su base en estas localidades; la adquisición neta que se les atribuye pudiera muy bien haber sido realizada en nombre de individuos o instituciones domiciliadas en otros países».

Aunque quedó rechazado hace diez años el convenio fiscal con los Estados Unidos que favorecía a los inversores, éstos siguen accediendo a estas Antillas porque desde hace años se han venido constituyendo sociedades offshore en estas islas y abogados y profesionales especializados están muy familiarizados con su regulación beneficiosa que ofrece «confidencialidad» y ventajas fiscales como la exención fiscal de las plusvalías. Además de la compra de acciones, estas sociedades constituidas en las Antillas Holandesas son también utilizadas a menudo para la adquisición de inmuebles en los Estados Unidos.⁵

El Quantum Investment Fund de George Soros

Es el más famoso de todos los hedge funds operativos registrado en las Antillas Holandesas, gestionado desde Nueva York por el magnate estadounidense. Este tipo de fondos nacidos en los Estados Unidos son instrumentos para inversiones especulativas muy arriesgadas —de ahí que en castellano se les denomine fondos de alto riesgo—, que se materializan en la adquisición de acciones, divisas, bonos y productos básicos. Los inversores del Fondo de Soros suelen ser ricachos y hombres de negocios de los estados del centro y del sur norteamericano que disponen de paquetes superiores al millón de dólares.

Participados por un reducido número de entidades, por otros fondos de inversión o de pensiones o personas millonarias, los fondos de alto riesgo acumulan un elevado potencial financiero

5. www.offshore-manual.com/OffshoreManual.html.

apoyados en altos niveles de «apalancamiento» (con préstamos muy elevados), traduciéndose en elevadas rentabilidades; son un ejemplo de instrumentos especulativos apoyados en los paraísos fiscales extraterritoriales, que amplían los mercados financieros desconectados de la economía productiva. A veces, alcanzan un nivel de endeudamiento diez veces superior a su patrimonio, como fue el caso histórico del famoso Long Term Capital Management (LTCM), registrado en las Islas Caimán, que con un capital de 4.800 millones de dólares, manejaba activos por valor de 125.000 millones de dólares a finales de 1998, cuando quebró.

Es ya historia que en 1992 el magnate Soros apostó 1.000 millones de dólares en los mercados internacionales de divisas provocando la devaluación de la libra esterlina, que tuvo que abandonar el sistema europeo de tipos cambios vinculados, pese al apoyo sostenido de los bancos centrales. Esa especulación sobre los fundamentos del sistema monetario convirtió a Soros en un personaje famoso sobre los montones de millones de dólares de beneficios conseguidos. Sin embargo, en 1994 perdió unos 600 millones especulando sobre los movimientos del dólar y el yen; también, la crisis rusa en 1998 y luego, con el bajón de las punto.com repitieron las importantes pérdidas; pero, más tarde, cerraba 2003 con un aumento de sus operaciones de un 15%.

No obstante su vinculación a las finanzas estadounidenses, muchas informaciones indican que gran parte de las operaciones financieras que pasan por Curaçao tienen su origen en Holanda; en los directorios antillanos siguen predominando nombres holandeses como ABN Amor, Meespierson y el Grupo ING, manteniéndose, pues, la vinculación antillana con las grandes empresas y bancos holandeses.

Un centro financiero extraterritorial significativo

El sector financiero extraterritorial de la Antillas Holandesa se compone de bancos y sociedades con unos activos conjuntos de 36.000 millones de dólares (más de diez veces el valor de su PIB), de los cuales el 96% pertenece a los bancos; según Informe del FMI con

datos referidos a 2001 y que son corroborados en líneas generales por los posteriores Informes de la Oficina estadounidense citada. Las Antillas Holandesas son un «un centro financiero extraterritorial significativo» que dispone según datos de la Oficina estadounidense, de 68 bancos casi todos internacionales, filiales o sucursales de la gran banca de Estados Unidos, de Europa o de Sudamérica; disponían de 221 sociedades de fideicomisos (*trust companies*) que prestan servicios financieros y administrativos a una clientela internacional, además de sociedades offshore, fondos de inversiones y compañías financieras internacionales; asimismo disponen de decenas de inversores institucionales que realizan una variedad de negocios de seguros para no residentes.

Estas islas disponen de su propio Banco Central que, además de emitir la moneda local, supervisa todas las entidades de crédito, y las autoridades de otros países supervisan algunos fondos de inversiones. Y el Banco central holandés solamente supervisa las doce instituciones de inversión extraterritorial establecidas en las Antillas Holandesas, que ofrecen servicios de inversión a los residentes holandeses, según el Fondo. Una particularidad que destaca del sector bancario antillano es la ausencia de transacciones en efectivo, ya que son internacionales y consistentes en servicios a las compañías (negocios de fiducia), fondos colectivos de inversión y compañías de seguros y reaseguros.

La legislación insular requiere que los bancos internacionales tengan presencia física en las islas, manteniendo allí sus archivos. Algunos bancos se dedican principalmente a la banca privada o personalizada y a la gestión de patrimonios de no residentes, mientras que otros son simplemente «oficinas contables» para préstamos internacionales; otros actúan como tesoreros de los grandes conglomerados o desempeñan un papel como oficinas regionales de crédito. Las entidades legales no residentes, cuya propiedad última reside fuera de las Antillas, gozan de libertad para efectuar operaciones internacionales de capital fuera de las islas, habiendo desaparecido con el nuevo régimen fiscal el trato diferenciado en materia de impuestos entre entidades para residentes y para no residentes y que ha sido suprimido, pero que no parece que haya afectado a la clientela.

Para la gestión de las entidades empresariales offshore, las Antillas Holandesas disponen de unos 190 proveedores de servicios

corporativos registrados (FMI), generalmente ubicados en torno a Wilhemstad, la capital de Curaçao, a treinta millas de las costas de Venezuela, que en la práctica monopolizan la gestión de los servicios financieros para no residentes. Como rasgo común de casi todos paraísos fiscales extraterritoriales, las regulaciones se diseñan para asegurar los ingresos de una élite local que, convertida en minoría local influyente cuando no detenta el poder político, obtiene los pingües beneficios del centro offshore. Aunque los expertos del Fondo estimaban que, entre otros aspectos, el futuro del sector offshore resultaba últimamente más incierto, debido a la creciente integración de los mercados globales, así como al mayor escrutinio y presiones para mayor transparencia.

Aruba y sus sociedades offshore

Debido a su localización geográfica y a su excelente infraestructura, Aruba es atractiva y vulnerable para el narcotráfico y el lavado de dinero sucio.

En 2007, la Oficina estadounidense contra el Narcotráfico aseguró que, como en anteriores ediciones, había dedicado atención al producto financiero propio de la isla de Aruba como las sociedades instrumentales de grandes corporaciones y grupos internacionales. Un ejemplo es la sociedad mercantil *ING Trust (Aruba) NV*, especializada en gestión financiera de confianza que obtiene generalmente sus resultados económicos fuera de esta isla; es una filial del conocido grupo holandés de banca y seguros ING, que es uno de los grupos financieros más importantes del mundo; según informa en su web, la filial mencionada sirve a su vez para gestionar otras sociedades registradas en el propio centro offshore y para facilitar las altas rentabilidades de los depósitos que ofrece en sus campañas promocionales.

Los lazos con los Estados Unidos se expresan de modo diverso. La moneda local, el florín de Aruba, como el de las Antillas Holandesas, mantiene una cotización fija con el dólar estadounidense. Asimismo, en 2004 los Estados Unidos inauguraron un nuevo enlace aéreo directo entre Nueva York y Aruba también son importantes los contratos que mantiene el Departamento de Defensa de los

Estados Unidos con las refinerías locales: muchos otros datos revelan su vinculación. Prueba de esa fuerte influencia es el hecho de que las autoridades estadounidenses de aduanas y de inmigración disponen de oficinas en la isla para el escrutinio anticipado de los viajeros antes de su salida. Y el Informe del FMI registraba otra evaluación efectuada por la Agencia Tributaria de Estados Unidos (IRS), que había reconocido a esta colonia holandesa el estatus de «intermediario cualificado», como a las Antillas Holandesas, lo que no le impide las prácticas que estimulan el impago de impuestos en los demás países.

La isla autónoma de Aruba

La isla caribeña de Aruba al norte de Venezuela, descubierta por los españoles, fue adquirida por los holandeses en el siglo XVII. Y su economía ha estado dominada sucesivamente por la fiebre del oro en el siglo XIX; por la refinería de petróleo que trajo prosperidad desde su apertura en 1924; y por el auge del turismo en las últimas décadas. Con una extensión territorial de 193 km² y unos 100.000 habitantes, genera un PIB en torno a los 2.258 millones de dólares (CIA, est. 2005).

Como parte del Reino de Holanda, Aruba dispone de autogobierno desde que se separó de la Antillas Holandesas en 1986, una vez detenido el movimiento hacia la independencia. Como territorio autónomo holandés, a Holanda competen las relaciones exteriores y la defensa, y está representada por un gobernador real nombrado para un mandato de seis años; y el Poder Ejecutivo lo ejerce un primer ministro elegido por una asamblea legislativa de 21 miembros electos por cuatro años. El tribunal común insular se integra por jueces de nombramiento real.

Aruba tiene una de las rentas más altas de la región, y se ha beneficiado de importantes inversiones privadas y públicas destinadas en gran parte al sector turístico; que es el puntal de la economía insular, el 43% del PIB, y que proviene en sus tres cuartas partes de los Estados Unidos. A Aruba le llegó la prosperidad de comienzos del siglo XX con la construcción de las refinerías para prestar servicio

a los campos petrolíferos descubiertos por entonces en la cercana Venezuela; y, desde los primeros años noventa, con la reapertura de la refinería de petróleo se vio estimulado el crecimiento económico, con la importación y exportación de productos refinados; y el trasbordo y almacenamiento de mercancías que se realiza en la zona franca de Aruba (FMI); pero a todo esto hay que sumar la importancia de banca offshore.

Un significativo paraíso fiscal offshore

Aruba es «un punto de trasbordo de narcotráfico con destino a los Estados Unidos con el acompañamiento de alguna actividad o lavado de dinero sucio», asegura en 2007 la página web de la CIA; es un país de tránsito para el narcotráfico que resulta atractivo y vulnerable para el blanqueo del dinero de estos negocios ilegales, aunque dispone de un sector internacional de servicios financieros relativamente pequeño pero que resulta cualitativamente significativo. El Foro de Estabilidad Financiera catalogó a Aruba como centro offshore en el grupo III por sus bajos niveles de regulación, de supervisión y de cooperación. Y en la segunda evaluación efectuada por el GAFI, señaló sus deficiencias aunque no lo llegó a clasificar entre los países y territorios no cooperantes. La OCDE incluyó a Aruba en la relación oficial de paraísos fiscales cuyas prácticas resultaban perjudiciales para los demás países, comprometiéndose el gobierno local en 2001 a suprimirlas antes de finalizar el año 2005, compromiso transmitido directamente a la Organización internacional, por el *ministro insular de Finanzas al Secretario General de la OCDE que le comunicó personalmente que Aruba no sería incluida en la lista de paraísos fiscales no cooperantes*; sin más información oficial posterior, aunque se han llevado a cabo ciertas modificaciones legislativas.

Atractiva para el blanqueo de capitales ilegales

El atractivo de esta isla para el blanqueo del dinero sucio es señalado tanto por la CIA como por los Informes anuales de la Oficina estadounidense referida; sobre todo por las posibilidades de la zona franca, libre de impuestos, para la provisión de servicios de almacenamiento, importación y exportación. Ambas fuentes de información solvente subrayan que la potencial separación «porosa» entre la zona franca de Aruba creada en 1996 («área o régimen dentro de un país con

aduanas y controles fiscales especiales») y las actividades económicas territoriales, hacen posible su utilización para evadir impuestos sobre importaciones, el comercio de sustancias ilícitas y el lavado de dinero sucio, aunque en sí misma no se efectúen transacciones financieras y aunque las compañías de la zona tributan un 2% sobre los beneficios generados por sus actividades en ese marco, bajo la supervisión de una entidad de propiedad estatal.

Tampoco ha brillado la diligencia de los gobiernos holandeses en la prevención del blanqueo en esta colonia suya. Holanda no incluyó a Aruba en el ámbito de aplicación del Convenio de Viena de 1988 hasta once años después; y solamente en 2004 modificó su Código Penal para la penalización del terrorismo y delitos conexos, aplicándose en la isla desde ese año el Tratado de asistencia legal mutua entre Holanda y los Estados Unidos. La legislación antiblanqueo insular cubre todos los delitos incluidos los fiscales, y tiene establecida la obligación de información de todas las operaciones sospechosas que deben comunicarse a la unidad de inteligencia financiera (MOT), que es miembro del Grupo Egmont. Y Aruba promovió la constitución del grupo del GAFI para el Caribe, el *Caribbean Financial Action Task Force* (CFATF) para establecer estándares regionales con el fin de controlar el lavado de dinero sucio que tenía lugar partiendo o pasando por la zona de libre comercio. Pero, a pesar de que la Oficina contra el Narcotráfico considera que el gobierno de Aruba ha establecido un sólido régimen antiblanqueo de conformidad con las recomendaciones del GAFI, en 2007 le seguía recomendando que los poseedores de acciones al portador deberían quedar sometidos al marco fiscal y que debería poner en vigor la legislación pendiente dirigida la supervisión de los *trusts* o fideicomisos.

«Instrumentos de minimización fiscal»

Una especialidad del paraíso fiscal de Aruba son las sociedades extraterritoriales u offshore, cuyos propietarios son no residentes; y «una primera función es servir como instrumento de minimización fiscal, pero también desempeñan la protección de activos y servicios de inversiones y gestión de patrimonios», según explicaba el FMI con la asepsia típica de sus informes *técnicos*. Traducido al lenguaje ordinario, los expertos nos decían que estas entidades legales en Aruba se emplean para la evasión y el fraude fiscal en otros países,

como España, o para ocultar y proteger fondos frente a reclamaciones judiciales y para la administración *discreta o confidencial* de grandes fortunas adquiridas lícita o ilícitamente; e incluso, con su autoridad como organismo internacional apuntan que «unos cuantos bancos internacionales activos usan estos vehículos como unidad administrativa para las transacciones financieras intraempresa».

Por tanto, estas sociedades instrumentales revisten gran importancia cualitativa y cuantitativa tanto para la adquisición de propiedades inmobiliarias o accionariales en corporaciones transnacionales como para efectuar con «bajo coste» en los mercados de otros países transacciones lícitas; o ilícitas de blanqueo de capitales y para la financiación de grupos terroristas; disponiéndose de dos modalidades legales de sociedades para negocios fuera de la Isla, que son las «compañías extraterritoriales» con una fiscalidad reducida y las «compañías exentas» con fiscalidad cero. La sociedad de responsabilidad limitada extraterritorial (*Aruba Offshore Company/ NV; AOC*) es una entidad con una tributación pequeña, entre el 2 y 3,4%, pero sometida a más regulaciones que la sociedad exenta y que requiere un director gerente local; en 2006 había 372 de esta modalidad de compañías offshore; del total de 5.343 compañías de responsabilidad limitada (NVS) existentes según la Oficina estadounidense referida. Y ese año había, además, 2.763 compañías exentas (*Aruba Exempt Company/ (AEC)*), que no pueden participar en la economía insular, estando exentas de impuestos y de varias obligaciones en cuanto a divisas y a efectuar declaraciones financieras anuales; y paga una tasa anual por registro de 280 dólares y tienen que tener un capital mínimo autorizado de 6.000 dólares.

Ambas sociedades sirven principalmente como vehículos «para la minimización fiscal» fuera de Aruba —dice el Fondo— mediante el desvío de ingresos corporativos evitando la fiscalidad de la sede central, la gestión y protección de activos, la gestión de patrimonios y de finanzas personales, estando casi completamente exentas de la obligación de informar de los propietarios beneficiarios y de su condición financiera; ambos tipos de sociedades están autorizadas para emitir acciones al portador. La citada Oficina del Departamento de Estado ratifica el informe del FMI sobre las finalidades y utilidades para las que se crean estas sociedades instrumentales en Aruba, que son reconocidas jurídicamente a todos los efectos en los

demás países, y que sirven para la evasión de impuestos y el lavado de dinero sucio.

Desde el compromiso con la OCDE en 2001, el gobierno ha venido modernizando la legislación; y parece que las pusilánimes medidas de la Unión Europea surten algún efecto con retraso. Según los informes referidos, en julio de 2003 se estaba deteniendo, al parecer, la constitución de nuevas sociedades de responsabilidad limitada offshore de baja tributación; aunque en virtud de la llamada «cláusula del abuelo» permanecerán activas en esa fecha y podrán seguir actuando hasta 2008.

Las disposiciones acerca de la exigencia de intermediarios locales en la gestión virtual de las sociedades offshore, como venimos destacando, es un instrumento habitual en todos los centros offshore para allegar recursos que garantizan un modo de vida para una minoría local ilustrada, que es la que se beneficia directamente del negocio de los servicios para no residentes. Por tanto, como un requisito adicional, la sociedad extraterritorial u offshore ha de estar representada por un director local que normalmente es una sociedad de fiducia; mientras que la modalidad de sociedad exenta AEC tiene que tener un representante legal que debe ser una sociedad de fiducia. Asimismo, los inversores pueden disponer de las sociedades de fiducia o fideicomisos (*trusts*), que prestan una amplia gama de servicios profesionales y de gestión empresarial, incluyendo la administración de los intereses de sus accionistas, titulares de participaciones y otros acreedores.

Los servicios del Citibank para Latinoamérica

A este respecto, según los datos del Banco Internacional de Basilea (BIS) recogidos en el Informe del FMI, el centro financiero de Aruba destacaba en la negociación y flujos de títulos de deuda pública de diversos estados, o títulos de deuda de corporaciones, desde bonos del Tesoro de Estados Unidos a certificados de depósito, generados por instrumentos financieros de entidades extraterritoriales de la isla. De manera que, si se excluye a las Islas Caimán, esta isla representaba más de la mitad del total de estos productos financieros; para el año 2001, Aruba era «el cuarto canal para tales fondos». Como hemos subrayado en otros casos, los centros offshore ocupan nichos muy definidos en los mercados financieros globales.

El sector offshore de Aruba representaba solamente un 1% del PIB, según el Informe 2002 del FMI, pero resultaba cualitativamente muy significativo por su papel en las finanzas latinoamericanas, con un sector bancario relativamente local aunque peculiar por la modalidad de sus vinculaciones exteriores. Los cinco bancos comerciales autorizados alcanzaban un balance de 2.000 millones de florines en conjunto (unos 1.315 millones de dólares en 2001); y de esos cinco bancos, tres mantenían sus oficinas centrales en Aruba y era supervisados por el Banco Central local, mientras los otros dos estaba domiciliados en las Antillas Holandesas. Los dos bancos offshore, una sucursal y una filial del Citibank, disponían de la misma autorización y cumplían los mismo estándares de prudencia que los bancos territoriales, según los expertos del FMI; y estaban sometidos a la supervisión de la autoridad local de supervisión que es el Banco Central, supervisión que «tiene lugar mediante consultas una vez al año entre la gerencia de estos bancos y el Banco Central de Aruba».

Siendo Aruba territorio de soberanía holandesa, sorprende que la supervisión bancaria no sea realizada por el Banco Central de Holanda. Los dos bancos identificados «no tienen presencia física en Aruba» y «la gerencia y administración de estos dos bancos están localizados en Venezuela»; pero estos dos bancos, propiedad del destacado banco estadounidense Citibank, eran también supervisados de modo consolidado por la autoridad estadounidense; aunque no existía ningún acuerdo formal entre el Banco Central insular y la autoridad reguladora de los Estados Unidos, sino un intercambio de correspondencia ocasional, según los técnicos del FMI. La especialización de estos bancos offshore propiedad del Citibank es también significativa; uno estaba dedicado a las transacciones financieras internas del propio grupo bancario y a los bonos estatales en moneda extranjera; y el otro banco efectúa transacciones latinoamericanas sobre bonos estatales en moneda extranjera y préstamos, suscripción de bonos y acciones para clientes y otros servicios bancarios. Todo un ejemplo del papel que desempeña este territorio autónomo holandés en el control de las finanzas latinoamericanas por parte del capitalismo estadounidense. Y al mismo tiempo, aprendemos de fuente solvente el FMI el rigor de la supervisión vigente sobre los mercados financieros; o su carencia.

Para 2007 la citada oficina señalaba que los bancos comerciales de Aruba eran ya cuatro, pero permanecían los dos bancos offshore; además de añadir en su inventario de las actividades offshore en Aruba, once casinos, once instituciones de crédito, un banco hipotecario, un banco de inversiones y una sociedad financiera, junto a con un modesto número de otras entidades; aunque los datos de estos Informes parecen registrar una disminución del número de entidades que podría corroborar el pronóstico de los expertos del Fondo de una menor actividad offshore de Aruba en años futuros, como resultado del compromiso gubernamental de 2001 con la OCDE de adaptarse a su proyecto contra las prácticas fiscales perjudiciales.

LOS TRATADOS EUROPEOS VIGENTES Y SU REFORMA

A comienzos del nuevo siglo, entre las razones que demandaban un nuevo Tratado estaba la pretensión de dotar a la Unión Europea de una estructura institucional más democrática simplificando su complejo ordenamiento jurídico; y que justificó la convocatoria en 2001 de una Convención europea para su elaboración. Pero, durante la conferencia intergubernamental posterior, la tecnocracia de Bruselas y las negociaciones entre gobiernos condujeron a la inclusión de la *Parte III del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, conocido como Tratado-Constitución, que políticamente significaba la consolidación del acervo de políticas neoliberales coyunturales entre las bases constitucionales de la Unión mediante la refundición de los tratados, objetivo reiterado por el Tratado de Lisboa de 2007.

A modo de breve recordatorio del marco jurídico vigente en la Unión Europea, apuntamos que, al haber expirado en 2002 el histórico Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) firmado en 1951, quedan en vigor TRES Tratados fundacionales con textos consolidados por las sucesivas reformas de su redacción:

- **El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM)** de 1957.
- **El Tratado de Roma de 1957**, denominado Tratado de la Comunidad Económica Europea (CEE) en su origen y ahora Tratado de la Comunidad Europea (TCE); modificado sucesivamente por los Tratados de adhesión de nuevos miembros y en particular en 1965 por el Tratado de fusión de la CEE, EURATOM y la CECA creando una sola Comisión y un solo Consejo europeos; y por el **Tratado del Acta Única Europea de 1986**, llamado así porque cubre el campo de aplicación de los tratados precedentes sobre las tres comunidades reformados en sentido neoliberal.

- **El Tratado de la Unión Europea (Unión Europea) firmado en Maastricht en 1992** creó una cierta unión política entre los estados miembros bajo el nuevo concepto de Unión que abarca las comunidades europeas, denominación sustituida por la de Comunidad Europea (CE); y que fue modificado en 1997 por el Tratado de Ámsterdam y en 2001 por el Tratado de Niza que modificaron los textos de los Tratados de Roma y de Maastricht acentuando su signo neoliberal.

La técnica poco transparente de sucesivas redacciones de los textos convencionales manteniendo las denominaciones originarias de Tratado de la CE o de Roma y de Tratado de la Unión Europea o de Maastricht ha sido una de las causas de la actual complejidad jurídica que aleja las instituciones europeas de la comprensión de los ciudadanos. Un ejemplo es la distinción jurídica entre la CE, que cubre el núcleo duro de la regulación económica y las competencias ejecutivas de la Comisión; y la Unión Europea, cuyo Tratado define unos ciertos compromisos políticos de cooperación en materia de política exterior y seguridad común, cooperación policial y judicial y la posibilidad de mayor integración específica mediante la *cooperación reforzada* entre un grupo de estados miembros. La realidad vigente, que no modifica sustancialmente el nuevo Tratado de Lisboa, es la existencia de un gran mercado comunitario gobernado por un Estado mínimo que deja gran margen de acción para las fuerzas económicas y en particular para el poder financiero que ampara la opacidad de los paraísos fiscales extraterritoriales.

Las reformas del Tratado de Lisboa de 2007

Tras el prolongado desconcierto político causado por los resultados negativos de los referendos francés y holandés sobre el Tratado-Constitución, el Consejo europeo de Bruselas de 21-22 de junio de 2007, bajo presidencia alemana, aprobaba las bases para la reforma de los tratados vigentes mediante el método opaco de las negociaciones intergubernamentales, que culminaron en el nuevo Tratado firmado el 13 de diciembre de 2007 en Lisboa, que contiene el 90% de las disposiciones del non-nato Tratado-Constitución, según afirmación del primer ministro de Irlanda, único país que hasta la fecha ha previsto someterlo a referéndum.

El nuevo Tratado prevé su ratificación por los 27 parlamentos europeos para su entrada en vigor en enero de 2009 y se presenta como unas enmiendas de los Tratados de la CE y de la Unión Europea que introducen nuevas modificaciones relativas a los aspectos institucionales comenzando por la supresión de la distinción jurídica entre Comunidad y Unión Europea. Aunque proyecta una innovación futura de los procesos de decisión europeos, en realidad consolida el ordenamiento legal europeo vigente

concebido bajo los principios políticos neoliberales, que continuaran fundamentando la privación escalonada a los estados miembros de competencias en materia económica sin que sean asumidas por una organización supraestatal controlada democráticamente por los ciudadanos europeos; con el consiguiente predominio del capital financiero que tiene su reflejo en el mantenimiento de la vinculación especial con los países y territorios del entorno europeo catalogados como paraísos fiscales *offshore*, que sin ser miembros de la Unión se benefician del libre acceso a sus mercados.

Como es conocido, destacan tres innovaciones institucionales importantes:

- El nombramiento de un presidente del Consejo europeo para un período de hasta los dos mandatos de dos años y medio, en lugar de la actual rotación semestral por países.
- La unificación de los dos puestos actuales de comisario para Asuntos Exteriores y de Alto Representante del Consejo para los mismos asuntos en «un nuevo ministro de asuntos exteriores en todo menos en el nombre». Pero al mantener al presidente de la Comisión europea surge la incertidumbre de quién de los tres aparecerá visible como el primer mandatario europeo, puesto que la Comisión representa a los 27 estados miembros en las negociaciones sobre comercio internacional.
- Y a partir de 2017 se aplicará un nuevo sistema de votación más simple que la fórmula introducida por el Tratado de Niza, que permitirá decisiones por una mayoría de votos en el Consejo de Ministros consistente en el 55% de los estados representados que supongan el 65% de toda la población de la Unión Europea y podrá aplicarse sobre unas cincuenta materias que actualmente se deciden por unanimidad como sucede con la inmigración, la justicia penal y la cooperación judicial y policial, pero sigue excluida la fiscalidad. Una serie de excepciones se aplicarán al Reino Unido para el que no rige la Carta de Derechos fundamentales.

