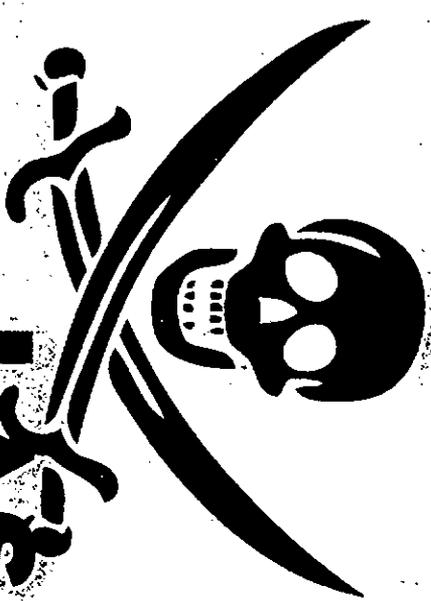


**NICHOLAS SHAXSON**



# **ISLAS DEL LX'S TESORO**

**LOS PARAÍSO  
FISCALES Y LOS  
HOMBRES QUE  
SE ROBARON  
EL MUNDO**



**efe**



En el Harvard Club comencé a percibir de qué manera se vinculaba el terrible costo humano de la pobreza y la desigualdad africanas a este mundo aparentemente impersonal de regulaciones contables y exenciones impositivas. Todos los desastres supuestamente naturales e inevitables del continente africano tenían una cosa en común: el movimiento de dinero que salía desde África hacia Europa y Estados Unidos, asistido por paraísos fiscales y un ejército de respetados banqueros, abogados y contadores vestidos con trajes impecables. Pero nadie quería mirar más allá de África para contemplar el sistema que había posibilitado todo esto.

El propio término "fuga de capitales", si lo pensamos bien, coloca la responsabilidad en el país que pierde el dinero: es una forma más de culpar a la víctima. Sin embargo, cada fuga de capitales que salen de África debe corresponderse con una afluencia en algún otro lugar. ¿Quién investigaba esas afluencias? El sistema extraterritorial no era un mero aspecto exótico de los acontecimientos que yo estaba cubriendo. El sistema extraterritorial era el acontecimiento. Este sistema une a Libreville con París, a Luanda con Moscú, a Chipre con Londres, a Wall Street y Ciudad de México con las islas Caimán, a Washington con Riad. El sistema extraterritorial conecta al submundo criminal con la elite financiera, enlaza a los altos dirigentes de la diplomacia y los servicios de inteligencia con las firmas multinacionales. El sistema extraterritorial impulsa el conflicto, configura nuestras percepciones, crea inestabilidad financiera y entrega pasmosas recompensas a los *grands*, a la gente que importa. El sistema extraterritorial es el modo de funcionamiento del poder en la actualidad. He ahí lo que quiero revelar al lector en las páginas que siguen.

A raíz de impactantes denuncias lanzadas por líderes mundiales en 2008 y 2009, en algunas secciones de los medios internacionales se ha creado la impresión de que el sistema extraterritorial está desmantelado, o al menos convenientemente domado. Como veremos, ha ocurrido todo lo contrario. El *offshore* goza de obscena salud... y crece a toda marcha.

## I. Bienvenidos a ninguna parte

### Una introducción al mundo extraterritorial

EL MUNDO extraterritorial nos rodea por todas partes. Más de la mitad del comercio internacional pasa, al menos en los papeles, por los paraísos fiscales.<sup>1</sup> Más de la mitad de todos los activos bancarios y un tercio de las inversiones extranjeras directas que realizan las corporaciones multinacionales se canalizan a través del sistema extraterritorial.<sup>2</sup> Alrededor del 85% de la banca internacional y la emisión de bonos tiene lugar en el así llamado euro-mercado, una zona extraterritorial sin Estado que pronto explora-

<sup>1</sup> Todas estas estimaciones apenas dan una idea de las magnitudes. Resulta imposible cuantificar las cifras con precisión, en gran medida debido a que no hay acuerdo sobre el significado de "extraterritorial" o "extraterritorialidad" [*offshore*]. La presente estadística fue proporcionada en marzo de 1999 por el entonces ministro de Finanzas francés, Dominique Strauss-Kahn, al hablar ante el Grupo de Expertos de París, y se cita en J. Christensen y M. Hampton, "All Good Things Come to an End", en *The World Today*, vol. 55, núm. 8-9, Royal Institute of International Affairs, 1999. La proporción se ha incrementado desde entonces.

<sup>2</sup> Véase Ronen Palan, Richard Murphy y Christian Chavagneux, *Tax Havens. How Globalization Really Works*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 2010, p. 51. En este libro se citan datos del Banco de Pagos Internacionales (BPI), según los cuales la participación del sistema extraterritorial en los activos y pasivos bancarios creció aproximadamente al 65% en 1990, antes de caer al 51% en 2007. Véase también Luca Errico y Alberto Musalem, "Offshore Banking: An Analysis of Micro- and Macro-Prudential Issues", FMI, enero de 1999, pp. 17-19. La cifra era del 54% en 1999. Este porcentaje se basa en una definición relativamente restrictiva de la extraterritorialidad.

remos.<sup>3</sup> El Fondo Monetario Internacional (FMI) calculó en 2010 que solo los balances de los centros financieros situados en pequeñas islas arrojaban un total de 18 billones de dólares: una suma equivalente a alrededor de un tercio del producto bruto interno (PBI) mundial. Y el propio organismo admitía que podía tratarse de una subestimación.<sup>4</sup> La Auditoría General de Estados Unidos (GAO, por su sigla en inglés) informó en 2008 que 83 de las 100 corporaciones más grandes de Estados Unidos tenían filiales en paraísos fiscales. La investigación que realizó el año siguiente la organización Tax Justice Network [Red de Justicia Fiscal], basándose en una definición más amplia de la extraterritorialidad, reveló que 99 de las 100 empresas más grandes de Europa se valían de filiales extraterritoriales u *offshore*. En cada país, el usuario más grande por lejos era un banco.

Nadie se pone de acuerdo en torno a la definición de "paraíso fiscal". A decir verdad, el término es en cierto modo inapropiado, porque estos lugares no se limitan a ofrecer maneras de evadir los impuestos: también brindan una confidencialidad que permite mantener datos fundamentales en secreto, la posibilidad de evadir regulaciones financieras y una oportunidad para desentenderse de leyes y reglas implementadas en otras jurisdicciones, que precisamente son los países donde vive la mayor parte de la población mundial. En este libro ofreceré una definición amplia de "paraíso fiscal", como "lugar que procura atraer negocios ofreciendo instalaciones políticamente estables que ayudan a personas o entidades a eludir reglas,

<sup>3</sup> Phillip R. Lane y Gian Maria Milesi-Ferretti, *The History of Tax Havens: Cross-Border Investment in Small International Financial Centers*, documento de trabajo del FMI, WP/10/38, febrero de 2010.

<sup>4</sup> Datos de Ronen Palan, *The Offshore World. Sovereign Markets, Virtual Places, and Nomad Millionaires*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 2003; datos de David Bain, "IMF Finds 'Trillions' in Undeclared Wealth", en *Wealth Bulletin*, 15 de marzo de 2010; datos de M. K. Lewis, "International Banking and Offshore Finance: London and the Major Centers", en Mark P. Hampton y Jason P. Abbott, *Offshore Finance Centers and Tax Havens*, Basingstoke, Macmillan, 1999.

leyes y regulaciones establecidas en otras jurisdicciones"<sup>5</sup> El propósito de estos lugares consiste en ofrecer vías de escape a las obligaciones que derivan de vivir en una sociedad obteniendo beneficios de ella: impuestos, regulación financiera responsable, legislación penal, derecho hereditario, etc. He ahí el meollo de sus negocios. A eso se dedican.

Mi definición es amplia, y la he elegido por dos razones principales. En primer lugar, para cuestionar la idea ya naturalizada de que es aceptable que un lugar se enriquezca socavando las leyes de otros lugares. En segundo lugar, para ofrecer una lente a través de la cual sea posible observar la historia del mundo moderno. Esta definición me ayudará a poner en evidencia que el sistema extraterritorial no es una excrecencia pintoresca de la economía mundial, sino que se halla exactamente en su centro.

Hay varias características que nos ayudan a detectar paraísos fiscales.

En primer lugar, tal como han descubierto mis colegas a través de meticulosas investigaciones, todos estos lugares ofrecen diversas formas de confidencialidad o secretismo, combinadas con diferentes grados de rechazo a la cooperación con otras jurisdicciones en el intercambio de datos. La denominación "jurisdicciones confidenciales" [*secrecy jurisdictions*] surgió en Estados Unidos a fines de la década de 1990; en este libro la utilizaré de forma intercambiable con "paraíso fiscal", a veces según el aspecto que desee poner de relieve.

De más está decir que otro indicador común de los paraísos fiscales son los impuestos extremadamente bajos o inexistentes. Estos lugares atraen el dinero permitiendo escapar al pago de impuestos, ya sea de forma legal o ilegal.

<sup>5</sup> Esta definición amplia es el resultado de debates colegiados entre miembros de la organización Tax Justice Network y otros. Es similar a una definición ofrecida por Richard Murphy, del blog Tax Research UK.

Las jurisdicciones confidenciales también suelen excluir su economía local de los servicios que ofrecen, para protegerse de sus propios ardides extraterritoriales. El mundo extraterritorial se caracteriza fundamentalmente por ser una zona donde es posible escaparse *de otros lugares*, de modo que sus servicios característicos se brindan a personas que no residen allí. En consecuencia, un paraíso fiscal puede ofrecer, por ejemplo, una tasa impositiva cero a los no residentes que estacionan su dinero allí y cobrar impuestos plenos a sus residentes. Esta valla que separa a residentes de no residentes constituye una admisión tácita de que sus servicios pueden llegar a ser muy perjudiciales.

Otra manera de detectar una jurisdicción confidencial consiste en fijarse si su industria de servicios financieros es muy grande en comparación con el tamaño de su economía local. El FMI empleó esta herramienta en 2007 para señalar a Gran Bretaña, acertadamente, como una jurisdicción extraterritorial.<sup>6</sup>

Otro indicio revelador y quizás humorístico de un paraíso fiscal es el hecho de que sus voceros nieguen a diario ser un paraíso fiscal y se empeñen tenazmente en desacreditar a los críticos que, según aseguran ellos, aplican "estereotipos mediáticos anticuados" que no se corresponden con la "realidad objetiva".

Pero la característica fundamental —y definitiva— de una jurisdicción confidencial es el hecho de que la política local ha sido cooptada por los intereses de los servicios financieros (o a veces por delincuentes, y a veces por ambos), una vez eliminada toda oposición significativa al modelo de negocios *offshore*. De ahí que mi definición incluya la frase "políticamente estable": hay escaso o ningún riesgo de que la política democrática intervenga para interrumpir el negocio de hacer (o recibir) dinero. Tal cautividad de la política genera una de las grandes paradojas del mundo extraterri-

<sup>6</sup> Ahmed Zoromé, "Concept of Offshore Financial Centers: In Search of an Operational Definition", documento de trabajo del FMI, WP/07/87, 2007.

torial: estas zonas ultralibres suelen ser lugares muy represivos, donde no se toleran las críticas.

Aislados de desafíos internos y puntos de vista alternativos, estos lugares están inmersos en una omnipresente moral invertida, según la cual cerrar los ojos ante el delito y la corrupción es la mejor práctica en materia de negocios, en tanto que alertar a las fuerzas de la ley y el orden acerca de alguna infracción es el verdadero delito punible. El rampante individualismo se ha metamorfoseado en absoluta indiferencia, e incluso desprecio, por la democracia y por las sociedades en general.

"Los impuestos son para la gente pequeña", dijo una vez la millonaria neoyorquina Leona Hemsley. Tenía razón, aunque su gran tamaño no le alcanzó para salvarse de la cárcel. El barón de los medios Rupert Murdoch es diferente. Su empresa News Corporation, propietaria de Fox News, MySpace, el diario *Sun* y muchas otras bocas mediáticas, es una campeona de la gimnasia financiera extraterritorial que se vale de todos los recursos disponibles. Neil Chenoweth, un periodista que investigó las cuentas de esta multinacional, descubrió que sus ganancias, declaradas en dólares australianos, sumaron 364.364.000 en 1987, 464.464.000 en 1988, 496.496.000 en 1989 y 282.282.000 en 1990.<sup>7</sup> El obvio patrón reiterado en estos números no puede ser una coincidencia. Tal como lo expresó el periodista John Lanchester en *London Review of Books*, "en el idioma de los contadores, ese toque de elegancia numérica significa 'jódanse'". Ante tal nivel de magia financiera, todo lo que puede hacer un contribuyente común es gritar "Bravo l'artiste!".

Los franceses tienen un término pintoresco para *tax haven*: *paradis fiscal*, similar al que se usa en español: *paraíso fiscal*. Los jugadores de las jurisdicciones confidenciales aman este lenguaje:

<sup>7</sup> John Lanchester, "Bravo l'artiste", en *London Review of Books*, 5 de febrero de 2004, reseña de Neil Chenoweth, *Rupert Murdoch. The Untold Story of the World's Greatest Media Wizard*, Nueva York, Crown Business, 2002.

la palabra "paraíso" (se dice que este desliz terminológico proviene de confundir *haven* [refugio] con *heaven* [paraíso] al traducir la denominación) contrasta con lo que ellos suelen describir como infiernos opresivos con altos impuestos, de los cuales los paraísos fiscales serían una afortunada vía de escape. Y realmente son una vía de escape, aunque no para la gente común. El mundo extraterritorial es un proyecto de las elites ricas y poderosas con el solo propósito de aprovechar los beneficios de la sociedad sin pagar por ellos.

Imaginemos que en un supermercado local advertimos que algunos individuos bien vestidos pasan rápidamente por una caja "preferencial" separada de las demás por una cuerda de terciopelo rojo. En nuestro recibo de caja hay además un ítem bastante costoso, denominado "gastos adicionales", que subsidia *sus* compras. El gerente del supermercado nos dice: disculpen, pero no me queda otra alternativa. Si ustedes no pagan la mitad de lo que compran esos individuos, ellos se irán a comprar a otra parte. Así que paguen.

En esencia, los negocios extraterritoriales consisten en manipular artificialmente los registros documentales del dinero que atraviesa las fronteras. Para entender hasta qué punto es artificial este procedimiento, consideremos el ejemplo de las bananas.

Cada racimo de bananas toma por dos rutas hasta llegar a nuestra frutera. La primera ruta involucra a un trabajador hondureño, empleado por una multinacional, que recoge las bananas a ser empacadas y enviadas a Gran Bretaña. La multinacional vende las frutas a una gran cadena de supermercados, que a su vez nos las vende a nosotros.

La segunda ruta —los registros documentales de contaduría— es más indirecta. Cuando se vende una banana hondureña en Gran Bretaña, ¿dónde se generan las ganancias finales desde el punto de vista impositivo? ¿En Honduras? ¿En el supermercado británico? ¿En la sede estadounidense de la multinacional? ¿Cuánto aportan las competencias de gestión, la marca o el seguro a las ganancias y

los costos? Nadie puede decirlo con certeza, así que los contadores pueden más o menos inventarlo. Por ejemplo, podrían aconsejar a la empresa bananera que maneje su red de ventas desde las islas Caimán y sus servicios financieros desde Luxemburgo. La multinacional podría localizar su marca empresarial en Irlanda, su brazo transportista en la isla de Man, sus "competencias de gestión" en Jersey y su filial de seguros en Bermudas.

Supongamos ahora que la filial financiera de Luxemburgo le presta dinero a la filial hondureña con un interés de 20 millones anuales. La filial hondureña deduce esa suma de sus beneficios locales, y así los reduce o los elimina por completo (junto con los correspondientes impuestos). Por su parte, los 20 millones de ingresos adicionales que obtiene la filial de Luxemburgo solo son gravados según la exigua tasa impositiva de Luxemburgo, propia de los paraísos fiscales. Con un toque de su varita mágica, el contador ha hecho desaparecer una abultada cuota tributaria y el capital se ha fugado al mundo extraterritorial.

La Gran Banana ha hecho una triquiñuela común en el mundo extraterritorial, conocida como *manipulación de los precios de transferencia*. El senador estadounidense Carl Levin denomina así al "equivalente corporativo de las cuentas secretas que los individuos evasores abren en zonas extraterritoriales". Acomodando artificialmente el precio de la transferencia interna, las multinacionales pueden trasladar las *ganancias* a un paraíso fiscal con bajos impuestos y los *costos* a los países con altos impuestos, donde los gastos pueden deducirse de la suma por la que corresponde tributar. En el ejemplo de las bananas se han drenado los ingresos fiscales desde un país pobre hacia un país rico. Y los países pobres con funcionarios de Hacienda mal pagos siempre salen perdiendo frente a los agresivos y muy bien remunerados contadores de las multinacionales.

¿Quién puede determinar si el préstamo que otorgó la filial luxemburguesa se pactó al interés real del mercado? A menudo resulta difícil discernirlo. A veces los precios de estas transferencias

se acomodan de forma tan bestial que pierden todo sentido de la realidad: se ha llegado a vender 1 kilo de papel higiénico de China a 4.121 dólares y 1 litro de jugo de fruta de Israel a 2.052 dólares; de Trinidad salieron unos bolígrafos valuados en 8.500 dólares cada uno. La mayoría de los ejemplos no son tan flagrantes, pero el total acumulado de estos chanchullos es inmenso. Aproximadamente dos tercios del comercio mundial transfronterizo se desarrollan en el interior de las corporaciones multinacionales. Los países en desarrollo pierden aproximadamente 160.000 millones de dólares anuales solo en concepto de esta manipulación de los precios corporativos. Si esa suma se hubiera empleado en salud pública —señala la organización Christian Aid—, se habría podido salvar la vida de mil niños menores de 5 años por día.<sup>8</sup>

Tal vez los lectores mundanos se encojan de hombros diciéndose que ese no es sino el anverso repugnante de la vida en una nación rica. Pero en su cínico desapego en realidad están siendo ingenuos, porque ellos también sufren las consecuencias. La cuota tributaria de esas empresas no solo se reduce en Honduras, sino también en Gran Bretaña y Estados Unidos. En 2006, *The Guardian* descubrió que las tres empresas bananeras más grandes del mundo —Del Monte, Dole y Chiquita— sumaron un volumen de negocios de aproximadamente 750 millones de dólares en Gran Bretaña, pero pagaron apenas 235.000 dólares en concepto de impuestos entre las tres:<sup>9</sup> menos de lo que gana un futbolista profesional de primera línea.<sup>10</sup> En un informe anual de una empresa bananera real que cotiza en Nueva York, consta que “la empresa actualmente no genera ingresos gravables por el gobierno federal de Estados Unidos. Las rentas gravables de la empresa

<sup>8</sup> *Death and Taxes: The True Toll of Tax Dodging*, Christian Aid, mayo de 2008.

<sup>9</sup> La cifra original estaba en libras esterlinas: 400 millones y 128.000. La tasa de cambio promedio de entonces se extrajo de <[www.oanda.com](http://www.oanda.com)>.

<sup>10</sup> “Form 10-Q for Chiquita Brands International Inc.”, 5 de mayo de 2009, informe trimestral, disponible en línea: <<http://markets.financialcontent.com/mi.newsob/quote/filings/quarterly?Symbol=321%3A1388204>>.

proviene sustancialmente de operaciones en el extranjero que son gravadas en jurisdicciones con una tasa efectiva neta más baja que la tasa reglamentaria de Estados Unidos”. En otras palabras: “Actualmente no pagamos impuestos en Estados Unidos porque manipulamos los precios de transferencia por vía de paraísos fiscales”.

Para las multinacionales no suele ser muy fácil reducir sus impuestos a *cero* valiéndose del sistema extraterritorial, ya que los gobiernos toman medidas al respecto, pero es una batalla que el Estado está perdiendo. De acuerdo con un estudio realizado por la Auditoría Nacional de Gran Bretaña en 2007, un tercio de las setecientas empresas más grandes del país *no habían pagado impuesto alguno* en el Reino Unido durante el año anterior, en el que se había experimentado un auge financiero.<sup>11</sup> Cuando *The Economist* realizó una investigación en 1999, descubrió que la expansiva empresa News Corporation, de Murdoch, pagaba impuestos según un tipo impositivo de apenas el 6%.<sup>12</sup> Esta capacidad de manipular los precios de las transferencias es una de las principales razones por las cuales las multinacionales *son* multinacionales y explica por qué estas empresas suelen crecer más rápido que sus competidoras de menor tamaño. Quienes estén preocupados por el poder de las grandes multinacionales del mundo deberían poner la lupa aquí.

Los paraísos fiscales alegan que ellos mejoran la “eficiencia” de los mercados globales. Sin embargo, el sistema que describí en mi ejemplo adolece de una profunda ineficiencia. Aquí nadie ha producido bananas mejores o más baratas. Lo que ha ocurrido, sencillamente, es que se ha transferido la riqueza. Estos subsidios guber-

<sup>11</sup> “One-third of Biggest Businesses Pay No Tax”, en *Financial Times*, 28 de agosto de 2007. Véanse también las razones que se esbozan en “One-third of the UK’s Largest Companies Pay No Tax”, en el blog Tax Research UK, 28 de agosto de 2007, entre las que se incluyen el pago de pensiones, reglas generosas para el pago de intereses, grandes desgravaciones por depreciación de capital, oportunidades internacionales.

<sup>12</sup> Disponible en línea: <[http://www.economist.com/business/displaystory.cfm?story\\_id=319862&source=login\\_payBarrier](http://www.economist.com/business/displaystory.cfm?story_id=319862&source=login_payBarrier)>.

namentales sin objetivo específico que reciben las multinacionales afectan a su productividad real tal como suelen hacerlo en general los subsidios sin objetivo específico: la reducen. Cuando los capitalistas enfocan sus energías en la elusión de impuestos, se quitan de encima la obligación de hacer lo que mejor les sale: crear bienes y servicios mejores y más baratos. Y esto no es todo en absoluto. Cuando las islas Caimán, por ejemplo, pergeñan un nuevo e ingenioso resquicio en el mundo extraterritorial, Estados Unidos implementa contramedidas, que las islas Caimán, a su vez, sortearán mediante la creación de nuevos y más ingeniosos resquicios legales. A medida que continúa la batalla, el código impositivo de Estados Unidos se torna cada vez más complejo. Ello, a su vez, crea nuevas oportunidades para que los ricos y sus taimados consejeros encuentren atajos que les permitan atravesar las exuberantes espesuras de la legislación. En este proceso surgen y crecen inmensas industrias que sirven a la industria de la elusión impositiva: una gigantesca ineficiencia incrustada en la economía del mundo.

Consideremos ahora la confidencialidad o secretismo que brindan las jurisdicciones extraterritoriales. Una piedra fundamental sobre la que se erige la teoría económica moderna es la transparencia: los mercados funcionan mejor cuando las dos partes de un contrato tienen acceso a la misma información. En este libro se explora un sistema que funciona de forma *directa y agresiva* contra la transparencia. La confidencialidad del mundo extraterritorial traslada decisivamente el control de la información —y el poder que brota de la información— hacia sus participantes interiorizados. Ellos se quedan con la crema de los beneficios y trasladan el costo al resto de la sociedad. La teoría de David Ricardo sobre la ventaja comparativa permite describir con elegancia los principios que llevan a que diferentes jurisdicciones se especialicen en ciertas cosas: Francia, en los buenos vinos; China, en las manufacturas baratas, y Estados Unidos, en las computadoras. Pero cuando nos encontramos con que las Islas Vírgenes británicas, con menos de 25 mil habitan-

tes, albergan más de 800 mil empresas, la teoría de Ricardo pierde su tracción. Hoy las empresas y el capital no migran hacia el lugar donde alcanzan la mayor productividad, sino hacia donde consiguen la mayor reducción impositiva. Y eso no tiene un ápice de *eficiencia*.

Por otra parte, es obvio que no se trata solo de bananas. Muchos de nuestros alimentos, muebles y ropas han tomado por la misma ruta serpenteante antes de llegar a nosotros. Hasta el agua que sale por la cañilla puede haberse desviado por una fantasmagórica ruta extraterritorial, y no cabe duda de que nuestro televisor y sus componentes tomaron por algún atajo extravagante de vericuetos documentales, tal como lo hicieron muchos de los programas que vemos en él. Estamos inmersos en el mundo extraterritorial.

En el mundo hay unas sesenta jurisdicciones confidenciales, divididas a grandes rasgos en cuatro grupos. En primer lugar, están los paraísos europeos. En segundo lugar, viene una zona británica con centro en la City de Londres, que se extiende por todo el planeta más o menos sobre la configuración del antiguo Imperio británico. En tercer lugar, está la zona de influencia centrada en Estados Unidos. La cuarta categoría se compone de rarezas inclasificables, como Somalia y Uruguay, que no han tenido demasiado éxito y no exploraremos aquí.

Los paraísos europeos se pusieron en marcha durante la Primera Guerra Mundial, cuando los gobiernos comenzaron a implementar fuertes subas en los impuestos para solventar los gastos bélicos. La famosa confidencialidad suiza, que instituyó por primera vez como delito penal la violación del secreto bancario, fue promulgada en 1934, aunque los banqueros de Ginebra habían protegido el dinero secreto de las elites europeas al menos desde el siglo XVIII. La poco conocida Luxemburgo, que se especializa desde 1929 en cierto tipo de corporación extraterritorial,<sup>13</sup> se cuenta hoy entre los mayores paraísos fiscales del mundo. En marzo de 2010, funcionarios de la

<sup>13</sup> *Holdings* exentos de impuestos sobre la renta, creados en 1929.

inteligencia surcoreana indicaron que el "amado líder" de Corea del Norte, Kim Jong-il, había guardado unos 4.000 millones de dólares en Europa, provenientes de la venta de tecnología nuclear y drogas, fraudes a los seguros, falsificación y proyectos basados en el trabajo forzado. La pintoresca y pequeña Luxemburgo --agregaron-- era el destino favorito para ese dinero.<sup>14</sup>

Los Países Bajos son otro de los paraísos fiscales más importantes de Europa. En 2008 circularon unos 18 billones de dólares a través de entidades holandesas extraterritoriales, cantidad que equivale a veinte veces el PIB holandés.<sup>15</sup> El músico irlandés Bono, mientras machacaba a los contribuyentes occidentales para que incrementaran la ayuda a África, trasladó el imperio financiero de su banda a los Países Bajos en 2006, con el propósito de reducir su cuota tributaria. Austria y Bélgica también son importantes paraísos europeos del secreto bancario, aunque Bélgica suavizó sus leyes en 2009. Algunos micro-Estados europeos que funcionan como paraísos fiscales son jugadores activos --Liechtenstein y Mónaco se cuentan entre los más notables-- con ocasionales actuaciones de estrellas invitadas por parte de Andorra o la isla portuguesa de Madeira, recientemente involucrada en un escándalo de sobornos que implicaba a importantes empresas petroleras de Estados Unidos en Nigeria.

\*\*\*

El segundo grupo extraterritorial, que contiene aproximadamente la mitad de las jurisdicciones confidenciales del mundo, es a su vez el

<sup>14</sup> Oliver Arlow, "Kim Jong-il Keeps \$4bn 'Emergency Fund' in European Banks", en *Daily Telegraph*, 14 de marzo de 2010.

<sup>15</sup> Del Banco Central de Holanda, citado en Jesse Drucker, "us Companies Dodge \$60 Billion in Taxes with Global Odyssey", Bloomberg, 13 de mayo de 2010. La cifra que se proporciona es de 12,3 billones de euros, que equivalía a aproximadamente 18 billones de dólares de acuerdo con las tasas de cambio promedio de <www.oanda.com>. El artículo de Bloomberg da una conversión de 15 billones de dólares.

más importante. Es un conjunto de paraísos fiscales con distribución radial y estratificada, cuyo centro está en la City de Londres. Como veremos,<sup>16</sup> no es ninguna casualidad que Londres --otrora la capital del mayor imperio que haya conocido el mundo-- se encuentre en el centro de la parte más importante del sistema global extraterritorial.

La red extraterritorial de la City consta de tres estratos principales. Hay dos anillos interiores --en primer lugar, las tres dependencias de la Corona Británica: Jersey, Guernesey y la isla de Man; en segundo lugar, varios territorios de ultramar, como las islas Caimán-- que son controlados en gran medida por Gran Bretaña y combinan finanzas *offshore* ultramodernas con una política medieval. Por último, el anillo más externo de la red es un conjunto más diverso de paraísos fiscales, como Hong Kong, que se hallan fuera del control directo británico pero mantienen fuertes lazos históricos y actuales con la City de Londres. De acuerdo con un cálculo fidedigno, este agrupamiento británico representa bastante más de un tercio de la totalidad de los activos bancarios internacionales; si agregamos la City de Londres, la proporción asciende a casi la mitad.<sup>17</sup>

Esta red de satélites extraterritoriales sirve para varias cosas. En primer lugar, brinda a la City un alcance verdaderamente global. A la manera de una araña que caza los insectos al vuelo, los paraí-

<sup>16</sup> Hasta principios de la década de 1990, los historiadores de la economía veían al Imperio británico en gran parte como corolario de la Revolución Industrial, que había creado la necesidad y la posibilidad de la expansión imperial; en gran medida, el imperio se interpretaba en relación con el capitalismo industrial y el comercio. Los historiadores de la economía P. J. Cain y A. G. Hopkins modificaron su concepción en *British Imperialism*, un libro en dos tomos publicado en 1993, en el que reformulan su noción del imperio describiéndolo con referencia al capital financiero y el crédito internacional, con la City de Londres a la cabeza de la locomotora imperial.

<sup>17</sup> Véase Ronen Palan, Richard Murphy y Christian Chavagneux, *Tax Havens*, *op. cit.*, p. 11. Estos autores estiman que las dependencias de la Corona y los territorios de ultramar, sumados al eximperio, representan el 37% de todos los pasivos bancarios y el 35% de todos los activos bancarios; la City de Londres representa el 11 por ciento.

sos británicos dispersos por todos los husos horarios del planeta atraen y atrapan los capitales internacionales móviles que entran y salen de las jurisdicciones cercanas. Gran parte del dinero atraído hacia esos lugares, así como el negocio de manejarlo, se canaliza luego hacia Londres. En segundo lugar, la telaraña británica permite a la City involucrarse en negocios que tal vez estén prohibidos en Gran Bretaña, pero a la suficiente distancia como para que los agentes financieros puedan negar de forma plausible su participación en un delito. El tradicional adagio de la City londinense "Jersey or jail" [Jersey o las rejas] significa que si uno quiere involucrarse en negocios sucios sin que lo encarcelen, lo más indicado es meterse en la telaraña y hacerlo desde allí. Los anillos exteriores de esta telaraña suelen ser menos higiénicos que los interiores. John Christensen, exprofesional del sector financiero de Jersey, recuerda que Gibraltar, uno de los territorios británicos de ultramar, era un favorito de la isla: "Para nosotros, Gibraltar era un sitio excelente para los activos de ínfima calidad [*subprime*]—cuenta—. Era allí donde se hacían las verdaderas trapisondas". Más adelante, un personaje caimánés que dijo llamarse simplemente "el Diablo" me ayudará a ilustrar hasta dónde puede llegar la mugre de estos negocios. La telaraña británica es en parte una red de lavado: cuando el dinero llega a Londres, a menudo por vía de jurisdicciones intermedias, ya ha quedado impecable. La red sirve incluso como mecanismo de depósito. Si todos esos activos del mundo extraterritorial fueran a parar directamente a Londres y permanecieran allí, las afluencias harían estragos en el tipo de cambio británico.<sup>18</sup>

Vale la pena examinar brevemente cada anillo de la telaraña.

Las tres dependencias de la Corona que conforman el anillo interior están en gran medida bajo el control y el amparo de Gran Bretaña,

<sup>18</sup> Muchos de los activos efectivamente fluyen hacia Londres y han causado así considerables daños. Los activos provenientes de las dependencias de la Corona y otros lugares están consolidados en la contabilidad nacional de Gran Bretaña, lo cual hace vislumbrar un panorama más bien sombrío.

pero gozan de suficiente independencia como para permitirle decir "no podemos hacer nada" cuando otros países se quejan de los abusos cometidos en esos paraísos. Desde allí se canalizan grandes cantidades de recursos financieros hasta la City de Londres: solo de sus tres dependencias de la Corona, el Reino Unido recibió finanzas netas de 332.500 millones de dólares en el segundo trimestre de 2009.<sup>19</sup> Los folletos de la agencia financiera Jersey Finance dejan esto en claro cuando hacen alarde de que "Jersey representa una extensión de la City de Londres".<sup>20</sup>

El Bailiazgo de Guernesey, cerca de Jersey, incluye otros subparaísos como la isla de Sark, alguna vez notoria por un ardid financiero apodado *Sark lark* [matufia de Sark].\* Los directores empresariales de la City londinense llegaban a la isla en barco, almorzaban, simulaban mantener reuniones de directorio para marcar las casillas de los formularios británicos y luego volvían ebrios a Londres. También está Alderney, un parque de diversiones *offshore* para las apuestas en Internet, y Brechou, una isla de 35 hectáreas donde se erige el lujoso castillo que sirve de guarida extraterritorial a los hermanos Barclay, dueños del diario británico *Telegraph*. La acreditada publicación estadounidense *TaxAnalysts* hizo en 2007 un cálculo conservador, según el cual las dependencias de la Corona albergaban aproximadamente un billón de dólares en activos de potenciales evasores.<sup>21</sup> A una tasa de rendimiento anual del 7% y una tasa del

<sup>19</sup> Michael Foot, "Final Report of the Independent Review of British Offshore Financial Centres", Tesoro de Su Majestad [Ministerio de Finanzas Públicas], octubre de 2009.

<sup>20</sup> "Jersey Banking: The International Finance Centre", Jersey Finance Ltd., hoja informativa, agosto de 2009.

\* Esta práctica consistía en designar como "directores" de firmas británicas a habitantes de Sark, ya que las leyes permitían eludir impuestos si las reuniones de directorio se llevaban a cabo fuera del circuito del Canal. Fue legal hasta 1998, cuando se enmendaron las leyes corporativas debido a las crecientes críticas. [N. de la T.]

<sup>21</sup> Martin A. Sullivan, "Offshore Explorations: Jersey", 23 de octubre de 2007; "Offshore Explorations: Isle of Man", 5 de noviembre de 2007; "Offshore Explo-

impuesto sobre la renta del 40%, la tributación evadida solo por estos activos podría ascender a casi 30.000 millones de dólares anuales: el triple de lo que destina Gran Bretaña a la ayuda para el desarrollo. Y esto solamente en los tres paraísos fiscales mencionados, con el agregado de que el impuesto sobre la renta es apenas una de las numerosas pérdidas financieras e impositivas que causa el sistema extraterritorial.

Los catorce territorios de ultramar —el siguiente anillo de la telaraña— son los últimos reductos que sobrevivieron del Imperio británico formal. Con apenas un cuarto de millón de habitantes entre todos, incluyen algunas de las jurisdicciones confidenciales más destacadas del mundo: las islas Caimán, Bermudas, las Islas Vírgenes británicas, las islas Turcas y Caicos, y Gibraltar.<sup>22</sup>

Tal como ocurre con las dependencias de la Corona, los territorios de ultramar han establecido relaciones políticas estrechas pero ambiguas con Gran Bretaña. En las islas Caimán, la persona más poderosa es el gobernador, designado por Su Majestad la Reina. Este (hasta ahora nunca fue una mujer) preside un gabinete de caimaneses elegidos localmente, pero que disponen de un poder efectivo bastante limitado. El gobernador maneja la defensa, la seguridad interna y las relaciones exteriores; designa al jefe de policía, al comisionado de quejas, al auditor general, al procurador general, a las autoridades del Poder Judicial y a otros funcionarios de alto rango. El tribunal final de apelaciones es el Consejo Privado del Reino, con sede en Londres. El M16, el servicio secreto de Gran

rations: Guernsey", 10 de octubre de 2007, *Tax Notes de TaxAnalysts*. Colin Powell, jefe de la Comisión de Servicios Financieros de Jersey, estimó en una entrevista que mantuvo con el autor en 2009 que solo los *trusts* de Jersey podrían sumar otros 300.000 millones a 400.000 millones de dólares.

<sup>22</sup> Siete de ellos, incluyendo las islas Malvinas ["Falklands" en el original. (N. de la T.)] y el Territorio Antártico británico, no son paraísos fiscales. La isla Ascensión, que alberga bases militares estadounidenses y británicas de alto secreto, sirve a un propósito cuasi imperial, como plataforma para proyectar el poder británico allende los mares.

Bretaña, desempeña un papel muy activo en las islas Caimán,<sup>23</sup> al igual que la CIA y otras agencias de inteligencia. Se trata del quinto centro financiero más grande del mundo, con 80 mil empresas inscritas, más de tres cuartos de los fondos de alto riesgo [*hedge funds*] de todo el mundo y 1,9 billones de dólares en depósitos: cuatro veces más que en los bancos de la ciudad de Nueva York. Y en el momento de escribirse estas páginas, un solo cine.

Como indicio de la turbiedad con que se manejan los negocios allí, vale la pena señalar que las islas Caimán declararon en 2008 ante el FMI 2,2 billones de dólares en pasivos líquidos (depósitos y otras obligaciones). Estas cifras deberían conllevar una suma aproximadamente similar de activos... pero el informe reportaba apenas 750.000 millones en esa columna. Esta enorme discrepancia sencillamente queda sin explicar.

El papel discreto pero determinante de Gran Bretaña es la base firme que reasegura el capital global errante y apuntala las actividades de paraíso fiscal que se llevan a cabo en los territorios de ultramar. El detalle de la representación local mantiene contentos a los caimaneses y, tal como ocurre con las dependencias de la Corona, permite que Gran Bretaña diga "no nos corresponde intervenir" cuando algo desagradable aflora a la superficie. De vez en cuando, la farsa queda expuesta. En agosto de 2009, Gran Bretaña impuso el gobierno directo en las islas Turcas y Caicos, luego de que la corrupción local se le escapara de las manos.<sup>24</sup> Gran Bretaña minimiza estos episodios tanto como sea posible con el fin de distraer la atención del control que ella misma ejerce.

El tercer anillo de la telaraña británica —el más externo— incluye a Hong Kong, Singapur, las Bahamas, Dubái e Irlanda, que son

<sup>23</sup> En 2003, por ejemplo, un importante juicio por lavado de dinero se vino abajo luego de que uno de los testigos clave se viera obligado a admitir que se había desempeñado como agente del M16.

<sup>24</sup> Véase, por ejemplo, "Britain Imposes Direct Rule on Turks and Caicos", Associated Press, 14 de agosto de 2009.

totalmente independientes pero mantienen lazos profundos con la City de Londres.<sup>25</sup> Existen muchas otras jurisdicciones más pequeñas, como Vanuatu en el Pacífico Sur, cuyo pequeño centro extraterritorial fue creado por el gobierno británico en 1971, nueve años antes de que el país obtuviera su independencia. Una y otra vez emergen nuevos paraísos fiscales. En febrero de 2006, Ghana anunció que promulgaría legislación extraterritorial con la ayuda del banco Barclays de Gran Bretaña. La perspectiva de que surja una nueva jurisdicción confidencial en plena zona de naciones petroleras africanas con gobiernos legendariamente corruptos —y precisamente cuando Ghana da sus primeros pasos como gran productor de petróleo— es horrible de solo contemplarla.

Me impresionan algunas semejanzas entre la red poscolonial de Gran Bretaña y lo que encontré en Gabón, el epicentro del sistema cuasi extraterritorial de Francia. Gabón no se ajusta a las definiciones convencionales del *offshore* pero, tal como la telaraña británica, es un vestigio —o incluso un renacimiento— de un viejo imperio que las elites continúan utilizando para hacer cosas que no están permitidas en casa. El sistema *Elf*, con sus negociados subterráneos entre los gobiernos africanos y los políticos franceses, ayudó a Francia a retener gran parte del control sobre sus excolonias luego de la independencia. La telaraña británica es diferente. La mayoría de las antiguas colonias de Gran Bretaña en África, la India y otros lugares tienen independencia real, pero la exmetrópoli mantiene en gran medida por debajo de la mesa su control y su involucramiento en los vastos flujos de riquezas que entran y salen de esos lugares. Los capitales que se fugan ilegalmente de África, por ejemplo, fluyen en su mayoría hacia la telaraña británica moderna y su manejo queda en manos de intereses controlados

<sup>25</sup> Aunque Irlanda forma parte de la Eurozona, su surgimiento como jurisdicción confidencial a fines de la década de 1980 se vinculó sustancialmente a intereses de la City londinense y fue promovida por ellos.

desde Londres. "Me ha llevado mucho tiempo entender que la expansión en el uso de estas jurisdicciones [los paraísos fiscales] se vincula a la descolonización —dijo Eva Joly—. Es una forma moderna de colonialismo."

Estados Unidos es el pilar del tercer polo extraterritorial. Allí la actividad de los paraísos fiscales siempre ha sido más combatida que en Gran Bretaña, donde la City de Londres neutralizó la oposición interna a su estrategia *offshore* internacional. En Estados Unidos ha habido funcionarios que trataron de tomar medidas enérgicas contra el fraude fiscal de los centros financieros extraterritoriales al menos desde 1961, cuando el presidente Kennedy pidió al Congreso que aprobara una legislación para "erradicar de raíz" esos paraísos fiscales.<sup>26</sup> El copatrocinio de Barack Obama a la ley contra el Abuso de los Paraísos Fiscales en 2008, antes de llegar a la presidencia, así como el subsecuente desguace de la ley por parte de los lobistas extraterritoriales, no son sino escaramuzas recientes en una vieja guerra.

Con el tiempo, el gobierno de Estados Unidos se ha distanciado de la oposición rotunda a los paraísos fiscales para adoptar una actitud tibia al estilo "si no puedes vencerlos, únete a ellos". Desde la década de 1960, los financistas estadounidenses acudieron en masa a las zonas extraterritoriales para eludir las reglamentaciones y los impuestos de su país: primero, hacia el euromercado *offshore* de Londres; después, hacia la telaraña británica y más allá. La alternativa del sistema extraterritorial ayudó a Wall Street a sortear las estrictas regulaciones financieras estadounidenses, a recobrar progresivamente su poder e influencia sobre el sistema político de Estados Unidos, y después, sobre todo desde la década de 1980, a convertir al propio Estados Unidos en lo que es hoy: de acuerdo

<sup>26</sup> "Users of 'Tax Havens' Abroad Batten Down for Political Gale", en *The New York Times*, 26 de febrero de 1961.

con ciertos parámetros, el paraíso fiscal más importante del mundo por derecho propio.<sup>27</sup>

El sistema extraterritorial con base en Estados Unidos también opera en tres niveles. En el nivel federal, Estados Unidos usa como señuelos una serie de exenciones impositivas, cláusulas de confidencialidad y leyes concebidas para atraer dinero de extranjeros al auténtico estilo *offshore*. Los bancos estadounidenses, por ejemplo, pueden aceptar legalmente dinero procedente de diversos delitos, como la comercialización de bienes robados, siempre que los delitos se hayan cometido en el extranjero. Además se sellan acuerdos especiales con los bancos para garantizar que estos no revelen las identidades de los extranjeros que guardan su dinero en Estados Unidos. El segundo nivel involucra a ciertos estados del país en los que se ofrecen alicientes propios del sistema extraterritorial. Florida, por ejemplo, es el lugar donde las elites latinoamericanas realizan sus operaciones bancarias. Estados Unidos no suele compartir información bancaria con los países de donde provienen estas elites, de modo que gran parte del dinero que recibe es producto de la evasión fiscal u otros delitos, protegidos por la confidencialidad estadounidense. Los bancos de Florida también tienen una larga historia de albergar dinero procedente de las mafias y la droga, a menudo en complejas asociaciones con los cercanos paraísos fiscales británicos del Caribe. Otros estados más pequeños, como Wyoming, Delaware y Nevada, ofrecen formas muy baratas y sólidas de confidencialidad corporativa casi exenta de regulaciones, que ha atraído grandes cantidades de dinero ilícito —e incluso finanzas del terrorismo— provenientes de todo el mundo.

El tercer peldaño del sistema extraterritorial estadounidense es una pequeña red satélite de ultramar. Las Islas Vírgenes de Esta-

<sup>27</sup> Véase, por ejemplo, el Índice de Secretismo Financiero de 2009 confeccionado por la organización Tax Justice Network, que sitúa a Estados Unidos en el primer puesto.

dos Unidos, una "zona insular" que mantiene con el país una relación constitucional "a medias incluyente y a medias excluyente", a la manera de los satélites británicos, funcionan como paraíso fiscal de menores proporciones. Hay otro paraíso en las islas Marshall, una excolonia japonesa que pasó a estar bajo control estadounidense después de 1947 y hoy se vincula a Estados Unidos mediante un Convenio de Asociación Libre. Las islas Marshall son en primer lugar una "bandera de conveniencia" que, tal como señaló recientemente *The Economist*, "es muy apreciada por los propietarios de barcos a causa de su regulación extremadamente blanda". El registro de buques de las islas Marshall fue establecido en 1986, con la ayuda de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por su sigla en inglés), por Fred M. Zeder II, un compañero de golf de George H. W. Bush que más tarde se puso al frente de la Corporación de Inversiones Privadas de Estados Unidos en el Exterior (OPIC, por su sigla en inglés). Hoy regentado por una corporación privada estadounidense desde oficinas situadas en Virginia, cerca del Aeropuerto Washington Dulles, ha funcionado como bandera de conveniencia para, entre otros, *Deepwater Horizon*, la plataforma petrolera operada por British Petroleum que provocó un caos ambiental en la Costa del Golfo en 2010.<sup>28</sup> En paralelo con el registro de buques creció un pequeño y opaco paraíso fiscal. Cuando la periodista sudafricana Khadija Sharife se hizo pasar por una clienta del sector naviero, preocupada por la divulgación de información confidencial, en las islas Marshall le respondieron que allí se podía constituir una empresa en un día por una tarifa inicial de 650 dólares y con un mantenimiento anual de 450 dólares. Además,

<sup>28</sup> "La *Deepwater Horizon* pasó de Panamá a las islas Marshall en 2005." Véase "Report of Investigation into the Circumstances Surrounding the Explosion, Fire, Sinking and Loss of Eleven Crew Members Aboard the Mobile Offshore Drilling Unit *Deepwater Horizon* in the Gulf of Mexico", 20 a 22 de abril de 2010, disponible en línea: <<http://scr.bi/qqvU97>>.

si las autoridades [...] vienen a nuestro Registro y Jurisdicción para pedirnos que revelemos información sobre los accionistas, directores de la empresa, etc. [...], nosotros de todos modos no estamos al tanto de esa información, ya que la totalidad de la organización empresarial y la conducción de la entidad están a cargo de los abogados y directores de la entidad. A menos que los nombres de los directores y accionistas se inscriban en las islas Marshall y pasen al registro público (cosa que no es obligatoria), no estamos en condiciones de revelar esa información.<sup>29</sup>

De manera similar, el exsecretario de Estado estadounidense Edward Stettinius (h.) estableció a Liberia como "bandera de conveniencia" en 1948. El nuevo código marítimo de Liberia fue "leído, enmendado y aprobado por representantes de la Standard Oil" —según afirma el historiador Rodney Carlisle—, en tanto que su registro soberano de buques está hoy a cargo de otra corporación privada de Virginia, con sede a unos 8 kilómetros del registro de las islas Marshall.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Si se desea consultar sobre Zeder y las islas Marshall, véase "OIA Press Release: Fred Monroe Zeder", us Office of Insular Affairs, 2008. Zeder fue embajador de Bush para la región; su empresa privada Island Development fue constituida el 14 de octubre de 1986, cuatro días antes de que Zeder firmara un tratado que proporcionaba 6 millones de dólares en concepto de ayuda para las islas Marshall, de los cuales 1,2 millones fueron utilizados para establecer el registro de buques. Zeder murió en 2008. Véase "Bush Friend, Former Ambassador: Company Wasn't Disclosed", Associated Press, reproducido en *The Victoria Advocate*, 30 de abril de 1990. En el blog London Review of Books ("Offshore Exploitation", 9 de junio de 2010), Khadija Sharife señaló que "durante una audiencia conjunta para investigar la explosión y el hundimiento de *Deepwater Horizon*, Hung Nguyen, capitán de la Guardia Costera, se sorprendió al enterarse por el Servicio de Administración de Minerales del Ministerio del Interior de Estados Unidos —la unidad responsable por la supervisión de la explotación costa afuera—, de que 'no hay coerción'. Cada operador 'certifica y establece por su cuenta lo que considera adecuado'. Este sistema de autorregulación fue formulado por el Grupo de Trabajo de Dick Cheney para la Política Energética".

<sup>30</sup> Véase "About the Liberian Registry", panorama general publicado en <www.lisr.com>. Sobre el vínculo con la Standard Oil, véase Andrew Leonard, "Big Oil's Slick Trick", en *Australian Business Spectator*, 15 de mayo de 2010.

Liberia también intentó establecer finanzas extraterritoriales, pero el plan fracasó porque nadie confiaba su dinero a los gobiernos del África negra. La soberanía de los lugares como Liberia y las islas Marshall se halla literalmente en venta o en alquiler.

El mayor paraíso fiscal bajo la influencia de Estados Unidos es Panamá, que comenzó registrando barcos extranjeros en 1919 para ayudar a la Standard Oil a eludir impuestos y regulaciones estadounidenses. En 1927 se sumaron las finanzas extraterritoriales, cuando Wall Street participó en la redacción de leyes flexibles para la constitución de sociedades comerciales, mediante las cuales cualquiera podía inscribir sociedades anónimas exentas de impuestos sin responder demasiadas preguntas. "El país está lleno de abogados deshonestos, banqueros deshonestos, agentes corporativos deshonestos y empresas deshonestas —señaló un funcionario de la aduana estadounidense—. La Zona de Libre Comercio es el agujero negro a través del cual Panamá se ha transformado en uno de los más sucios sumideros de lavado de dinero del mundo."<sup>31</sup>

Este extraño sistema centrado en Estados Unidos, que pocos conocen y en el que resuenan ecos de la función semicolonial que cumplen las jurisdicciones confidenciales de la zona de influencia británica, indica que las finanzas extraterritoriales constituyen desde hace años un elemento central y silencioso de las maniobras neoconservadoras destinadas a proyectar el poder de Estados Unidos hacia el mundo entero. Muy poca gente lo ha notado.

A esta altura ya debería haber quedado claro que el mundo extraterritorial no es un manojito de Estados independientes que ejercen sus derechos soberanos a establecer sus leyes y regímenes fiscales tal como lo crean apropiado. Es un conjunto de redes de influencia

<sup>31</sup> Jeffrey Robinson, *The Sink. How Banks, Lawyers and Accountants Finance Terrorism and Crime - and Why Governments Can't Stop Them*, Londres, Robinson, 2004, p. 63.

controladas por las principales potencias mundiales, especialmente Gran Bretaña y Estados Unidos. Cada una de las redes está profundamente interconectada con las demás. Las corporaciones y los individuos ricos de Estados Unidos usan ampliamente la telaraña británica: de las 881 filiales *offshore* que tenía Enron antes de la quiebra, 692 estaban en las islas Caimán; 119, en las Turcas y Caicos; 43, en Mauricio, y 8, en Bermudas: todas en la telaraña británica. En diciembre de 2008, la Auditoría General de Estados Unidos (GAO, por su sigla en inglés) informó que el Citigroup disponía de 427 filiales en paraísos fiscales, incluidas 91 en Luxemburgo y 90 en las islas Caimán; News Corporation, la propietaria de Fox News, contaba con 152, incluidas 62 en las Islas Vírgenes británicas, 33 en las islas Caimán y 21 en Hong Kong.<sup>32</sup>

Los paraísos fiscales más importantes no son islas exóticas bordeadas de palmeras, como supone mucha gente, sino algunos de los países más poderosos del mundo. Marshall Langer, un prominente defensor de las jurisdicciones confidenciales, delinea con nitidez el abismo que se abre entre las percepciones y la realidad: "Nadie se sorprende cuando digo que el paraíso fiscal más importante del mundo es una isla —dice—. Sin embargo, todos se quedan pasmados cuando digo que esa isla se llama Manhattan. Más aún, el segundo paraíso fiscal más importante del mundo también está en una isla. Es una ciudad que se llama Londres y queda en el Reino Unido".

El académico australiano Jason Sharman se propuso constatar cuán fácil resultaba establecer estructuras confidenciales valiéndose solo de Internet y de esos sórdidos anuncios del sistema extraterritorial que infestan las últimas páginas de las publicaciones sobre negocios y las revistas de las aerolíneas. En su informe publicado en 2009, Sharman cuenta que hizo 45 tentativas de formar empre-

<sup>32</sup> "Large us Corporations and Federal Contractors with Subsidiaries in Jurisdictions Listed as Tax Havens or Financial Privacy Jurisdictions", GAO, diciembre de 2008.

sas secretas de fachada y encontró 17 compañías que aceptaron establecer estructuras confidenciales sin siquiera chequear su identidad. Solo cuatro estaban en los paraísos "clásicos", como las islas Caimán o Jersey, mientras que las otras 13 se hallaban en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): siete en Gran Bretaña y cuatro en Estados Unidos.

He ahí la versión angloparlante del secreto bancario suizo. La mayoría de esas empresas no vende secreto bancario en lugares donde hombres discretos sentados en oficinas lujosas prometen llevarse a la tumba el nombre de sus clientes.

Es una forma más insidiosa de confidencialidad, en la que las autoridades y los banqueros ni siquiera se toman la molestia de preguntar nombres —señaló *The Economist* al reseñar el estudio de Sharman—. Para los clientes turbios es una propuesta mucho mejor: los banqueros nunca podrán ser obligados a revelar lo que no saben. Y el método que se utiliza es de una simpleza apabullante. En lugar de abrir cuentas bancarias a su nombre, los defraudadores y lavadores de dinero forman sociedades anónimas a través de las cuales pueden abrir cuentas bancarias y movilizar activos.

\*\*\*

Los gobiernos de las naciones ricas nucleadas en la OCDE han logrado persuadir bastante bien a sus electorados de que tomaron medidas muy enérgicas contra las jurisdicciones confidenciales. "El viejo modelo de apoyarse en el secretismo ya ha pasado a la historia —aseveró Jeffrey Owens, jefe del Departamento de Política Fiscal de la OCDE—. Estamos en un mundo nuevo, con mayor transparencia y una mejor cooperación."<sup>33</sup> Mucha gente le creyó. El

<sup>33</sup> "World Governments Chip Away at Bank Secrecy", German Press Agency, 12 de abril de 2010.

entonces presidente francés Nicolas Sarkozy se mostró aún más contundente: "Los paraísos fiscales y el secreto bancario han llegado a su fin".<sup>34</sup>

Sin embargo, los guardianes del sistema extraterritorial son Estados miembros de la OCDE, en especial Gran Bretaña, Estados Unidos y varios grandes paraísos europeos. A pesar de que este sistema continúa procesando vastas cantidades de dinero ilícito, la lista negra de paraísos fiscales que confeccionó la OCDE ha quedado vacía desde mayo de 2009. Más que lista negra se trata de un blanqueo, y en el ínfimo grado en que los países ricos han tomado medidas para enfrentar el problema, dejaron al margen a los países de bajos ingresos, como es habitual.<sup>35</sup> Si el zorro dice que ha reforzado a las mil maravillas la seguridad del gallinero, habrá que tomar sus palabras con extrema cautela.

El mundo extraterritorial es un ecosistema que cambia sin cesar. Cada jurisdicción ofrece una o más especialidades *offshore* y atrae a tipos particulares de capital financiero; por otra parte, cada una ha desarrollado su propia infraestructura particular de abogados, contadores, banqueros y agentes corporativos expertos que se dedican a atender las necesidades de estos capitales.

Muchas de las empresas que funcionan en las jurisdicciones extraterritoriales son casi desconocidas. Quizás el lector haya oído hablar de "las cuatro grandes" de la auditoría contable: KPMG, Deloitte, Ernst & Young y PricewaterhouseCoopers. ¿Pero cuántos de nosotros sabemos qué es el "círculo mágico del *offshore*"? En él participan

<sup>34</sup> Nicolas Sarkozy hizo esta declaración poco antes de la cumbre del G20 en Pittsburgh. Véase *Paradis fiscaux. Bilan du G20 en 12 questions*, CCFD-Terre Solidaire, abril de 2010.

<sup>35</sup> Véase "List of Unco-operative Tax Havens", OCDE, disponible en línea: <[http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en\\_2649\\_33745\\_30578809\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en_2649_33745_30578809_1_1_1_1,00.html)>. La lista negra quedó vacía en mayo de 2009, luego de que la OCDE quitara a Liechtenstein, Mónaco y Andorra.

estudios jurídicos multijurisdiccionales, como Appleby, Carey Olsen, Conyers, Maples and Calder, Mourant du Feu & Jeunes, y Ozannes and Walkers.<sup>36</sup> Son jugadores respetados en un regimiento mucho más extenso de elegantes contadores, abogados y banqueros: piezas de una infraestructura privada internacional que pone en funcionamiento el sistema entero en liga con las legislaturas cautivas de las jurisdicciones confidenciales.

Los servicios extraterritoriales incluyen un amplio espectro que abarca desde lo legal hasta lo ilegal. En materia impositiva, la parte ilegal se denomina *evasión* fiscal, en tanto que la *elusión* de impuestos es técnicamente legal pero por definición también implica sortear los propósitos de las legislaturas electas. Se trata de un tema resbaladizo: entre la elusión y la evasión se extiende una vasta zona gris, de modo que muchas veces es preciso atravesar extensos procesos judiciales para determinar de qué lado de la ley se encuentra el refugio impositivo de una corporación multinacional. El exministro británico de Hacienda Denis Healey trazó nítidamente la línea divisoria al explicar que "la diferencia entre la elusión y la evasión tiene el grosor de una muralla penitenciaria".

Las jurisdicciones confidenciales también suelen convertir las maniobras técnicamente *legales* pero abusivas en recursos que se consideran *legítimos*. Pero de más está decir que lo legal no es necesariamente lo correcto: hubo un tiempo en el que la esclavitud y el *apartheid* eran legales.

Del lado ilegal hay bancos privados o administradores de activos evasores, fideicomisos falsos, secretismo corporativo, refacturación ilegal y cosas por el estilo, a menudo ocultas bajo eufemismos triviales como "optimización impositiva", "protección de activos" o "estructuración corporativa eficiente". Los empleados subalternos

<sup>36</sup> Hay algunos desacuerdos en lo que respecta a sus integrantes. Véase, por ejemplo, "Offshore Firms Stay Afloat While Governments Target Tax Havens", en *Law Gazette*, 2 de julio de 2009.

del sistema extraterritorial en general no llegan a percibir las maniobras de evasión fiscal y otros servicios ilegales porque solo ven una parte de lo que ocurre.

Cuando uno asciende a la gerencia y adquiere experiencia internacional —explica un contador que se desempeñó en un alto cargo de una empresa *offshore*—, pasa a integrar el círculo interno y las cosas se vuelven mucho más claras. Uno ya forma parte de la conspiración. Sabe de qué se tratan realmente estos productos o servicios y por qué son tan caros.

Tal como reza un antiguo chiste del mundo extraterritorial, "los que saben no hablan y los que hablan no saben".

Del lado legal, una de las cuestiones más importantes es la denominada "doble imposición". Supongamos que una multinacional estadounidense invierte en una planta manufacturera de Brasil y obtiene ganancias allí. Si tanto Brasil como Estados Unidos gravaran las mismas ganancias sin otorgar créditos por los impuestos del otro país, la multinacional tributaría dos veces por la misma renta. Es cierto que los paraísos fiscales ayudan a las empresas a eliminar esta doble imposición, pero en realidad no son imprescindibles: la doble imposición puede allanarse con tratados adecuados y créditos fiscales. El problema con los paraísos fiscales que eliminan la doble imposición es que permiten algo más: la doble *no* imposición. La corporación no se limita a evitar que le impongan cargas fiscales dos veces por la misma renta, sino que evita por completo cualquier imposición.

Cada jurisdicción tolera diferentes niveles de suciedad. Es probable que los terroristas o los narcotraficantes colombianos prefieran Panamá antes que Jersey, aunque todo indica que los trusts de Jersey aún contienen parte de su dinero y la isla continúa funcionando como sumidero gigante de actividad nefaria y saqueo ilícito. Bermudas es un imán para los seguros y reaseguros *offshore* que apun-

tan a evadir o eludir los impuestos; las islas Caimán son una locación favorita para los fondos de alto riesgo, que la usan para escapar a la imposición, ya sea de manera legal o ilegal, así como para sortear las regulaciones financieras. En el sector de la titulización, hace tiempo que Wall Street se inclina por instalar sus vehículos de propósito especial (spv, por su sigla en inglés) en las islas Caimán o en Delaware; en Europa, las locaciones preferidas son Jersey, Irlanda, Luxemburgo y la City de Londres. Todas ellas son importantes jurisdicciones confidenciales.

Dentro de este ecosistema, cada jurisdicción brega sin pausa por mantenerse a la par de las demás. Cuando una degrada sus impuestos o regulaciones financieras, o bien pergeña un nuevo servicio confidencial para atraer dinero caliente desde otros lugares, las demás también degradan sus condiciones con el fin de mantenerse en la carrera. Entretanto, los financistas amenazan a los políticos de Estados Unidos y de otras grandes economías con pasarse al club extraterritorial —"no nos graven ni regulen demasiado o nos vamos al *offshore*", claman—, hasta que los políticos de las jurisdicciones territoriales suavizan y relajan sus leyes y regulaciones. A medida que ocurre esto, las jurisdicciones supuestamente territoriales van adquiriendo cada vez más características del mundo extraterritorial: las grandes economías están trasladando las cargas fiscales de las corporaciones y los capitales móviles hacia las espaldas de la gente común. En la década de 1950, las corporaciones estadounidenses pagaban aproximadamente dos quintos de los impuestos sobre la renta que se cobraban en Estados Unidos; hoy esa porción se ha reducido a un quinto.<sup>37</sup> El estrato de contribuyentes más ricos de Estados Unidos (el 0,1%) vio caer su tasa impo-

<sup>37</sup> Fuente: Oficina de Administración y Presupuesto de Estados Unidos, "Budget of the us Government, Fiscal Year 2011, Historical Tables", febrero de 2010 (cálculos realizados por la organización Citizens for Tax Justice [Ciudadanos por la Justicia Fiscal]). Véase también en línea: <<http://www.progressive.org/node/1595>>.

sitiva efectiva desde el 60% en 1960 hasta el 33% en 2007, mientras sus ingresos se iban a las nubes. Si el milésimo poblacional más rico hubiera pagado en 2007 la tasa de 1960, el Gobierno Federal habría recaudado al menos 281.000 millones de dólares más ese año.<sup>38</sup> Cuando el multimillonario Warren Buffett realizó un sondeo en su oficina, descubrió que pagaba la tasa impositiva más baja de todo su personal, incluida su recepcionista. No es que los impuestos hayan bajado en general, sino que los ricos pagan cada vez menos y el resto se ve obligado a compensar las pérdidas.

Se sabe muy bien cuáles fueron los roles de Ronald Reagan, Margaret Thatcher y Milton Friedman en estos inmensos cambios y en el proyecto más abarcador de la globalización. Sin embargo, se ha prestado muy escasa atención a las jurisdicciones confidenciales: las guerreras silenciosas de la globalización que obligan a las naciones ricas y pobres por igual a competir con ellas y entre ellas, desguazando en el proceso sus sistemas regulatorios y regímenes fiscales, le guste a quien le guste.

Los paraísos fiscales suelen apuntar a las grandes economías, por lo general las más cercanas. Los administradores patrimoniales de Suiza ponen la mira en los alemanes, franceses e italianos ricos que evaden impuestos: son los vecinos inmediatos de Suiza y pertenecen a sus tres grupos lingüísticos principales. Mónaco atiende especialmente a las elites francesas, mientras que los españoles y franceses ricos se valen de Andorra, el jamón del sándwich entre ambos países. Los australianos acaudalados suelen recurrir a paraísos del Pacífico, como Vanuatu. Malta, otro antiguo puesto de avanzada de Gran Bretaña en el Mediterráneo, maneja dinero ilícito proveniente del norte de África; las corporaciones y los individuos ricos de Estados Unidos prefieren Panamá y los paraísos del Caribe, en tanto que los chinos acaudalados usan Hong Kong, Singapur y

<sup>38</sup> "Shifting Responsibility: How 50 Years of Tax Cuts Benefited the Wealthiest Americans", en *Wealth for the Common Good*, abril de 2010.

Macao. Sin embargo, el dinero no siempre fluye por rutas geográficas obvias. El dinero sucio de Rusia prefiere Chipre, Gibraltar y Nauru —jurisdicciones históricamente vinculadas a Gran Bretaña— como trampolines donde legitimarse antes de ingresar al sistema financiero convencional en Londres y en las grandes economías. Una parte considerable de las inversiones extranjeras que llegan a China lo hace por vía de las Islas Vírgenes británicas.

Algunas jurisdicciones se especializan como paraísos de conducto: estaciones camineras que ofrecen servicios para transformar de maneras específicas la identidad o el carácter de los activos que van camino a otros lugares. Los Países Bajos son un gran paraíso de conducto. Mauricio, frente a la costa africana del océano Índico, es un nuevo paraíso de conducto que crece a paso acelerado y procesa más del 40% de las inversiones extranjeras que llegan a la India. También se especializa en canalizar inversiones chinas hacia los sectores mineros africanos.

Las estructuras financieras extraterritoriales típicamente involucran el "escalonamiento", un ardid también conocido por el término francés *saucissonage*, que literalmente significa "cortar un salchichón en tajadas". Cuando una estructura se reparte en tajadas entre diversas jurisdicciones, cada una de ellas brinda un nuevo "envoltorio" legal o contable a los activos, que suelen estar localizados en otra parte. En la década de 1970, un abogado caimanés contó que sus clientes, preocupados por la cercanía de Cuba, insistían en incluir cláusulas indemnizatorias especiales para el caso en que Fidel Castro invadiera las islas. "Tengo que explicarles que Fidel Castro no encontraría nada en la caja fuerte —relató el abogado—. En realidad el dinero está en Londres o en Nueva York."

El escalonamiento ahonda el secreto y aumenta la complejidad. Un narcotraficante mexicano puede tener 20 millones de dólares en una cuenta bancaria de Panamá, por ejemplo, pero la cuenta no está a su nombre sino que pertenece a un trust establecido en las Bahamas. Los administradores del trust podrían vivir en Guernsey

y su beneficiario podría ser una corporación de Wyoming. Aun cuando lográramos descubrir cómo se llaman los directores de esa empresa y hasta consiguiéramos fotocopias de sus pasaportes, no llegaríamos muy lejos: seguramente se trata de directores nominales que se dedican a dirigir cientos de compañías similares. Están ligados al siguiente peldaño de la escalera a través de un abogado corporativo que no puede brindar detalles debido al secreto profesional entre abogado y cliente. Incluso si consiguiéramos atravesar esa barrera, nos encontraríamos con que la corporación es propiedad de un trust con sede en las islas Turcas y Caicos, provisto de una "cláusula de escape": apenas se detecte una indagación, la estructura se trasladará precipitadamente hacia otra jurisdicción confidencial. Aun cuando alguna de las jurisdicciones accediera a cooperar con la pesquisa, el asunto podría demorarse a lo largo de meses o años. "Incluso cuando cooperan para eliminar el fraude —dijo Robert Morgenthau (hasta hace poco tiempo fiscal de Manhattan) acerca de las islas Caimán—, el trámite se prolonga tanto que, cuando por fin uno logra cercarlos, ya se han robado el caballo y han reducido el establo a cenizas". En el momento en que se escribía este libro, Hong Kong preparaba nuevas leyes con el objeto de permitir la constitución y el registro de nuevas empresas en el transcurso de unos pocos minutos.

En 2010, las autoridades de Luxemburgo se escudaron en el escalonamiento para justificarse ante la posibilidad de que estuvieran albergando dinero procedente de Corea del Norte. "El problema es que no llegan cubiertos de etiquetas que dicen 'Corea del Norte' —dijo un vocero—. Tratan de esconderse y de borrar todas las huellas posibles."<sup>39</sup> Y ahí radica el problema. Fue precisamente el *sauçissonage* lo que impidió a los magistrados de Francia ver más allá de una parte muy limitada del sistema Elf. "Los jueces somos como

<sup>39</sup> Véase en línea: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/northkorea/7442188/Kim-Jong-il-keeps-4bn-emergency-fund-in-European-banks.html>>.

el sheriff de un *spaghetti-western* que se queda mirando a los bandidos mientras ellos festejan al otro lado del Río Grande", escribió la jueza Eva Joly, furiosa al advertir cómo los paraísos fiscales encastraban bajo siete llaves las pruebas relativas al sistema Elf. "Se nos ríen en la cara... y nosotros no podemos hacer nada."

Incluso si uno llega a divisar parte de la estructura, el escalonamiento impide ver la totalidad. Y si la estructura no se ve entera, resulta imposible comprenderla. La actividad no tiene lugar *en* una jurisdicción, sino *entre* jurisdicciones. "En otra parte" pasa a ser "en ninguna parte": se trata de un mundo carente de reglas.

Ya mencioné algunas cifras aproximadas para dar una idea del tamaño que ha adquirido el sistema extraterritorial: la mitad de todos los activos bancarios, un tercio de las inversiones extranjeras y mucho más. Sin embargo, se han hecho muy pocos intentos de cuantificar el daño que causa este sistema, en parte por la enorme dificultad que implica la medición de los hechos ilícitos, por no hablar de su detección.

En tiempos recientes, sin embargo, algunos *think tanks* y grupos no gubernamentales han procurado evaluar la escala del problema. En 2005, la organización Tax Justice Network estimó que los individuos ricos poseen unos 11,5 *billones* de dólares en el mundo extraterritorial. Es aproximadamente un cuarto de toda la riqueza existente en el mundo y equivale al entero producto bruto interno de Estados Unidos. En billetes de un dólar dispuestos a lo largo uno al lado del otro, ese dinero cubriría 2.300 veces la distancia de la Tierra a la Luna ida y vuelta. Los aproximadamente 250.000 millones de dólares anuales que se pierden solo en concepto del impuesto sobre la renta correspondiente a ese dinero duplican o casi triplican el presupuesto mundial de ayuda para erradicar la pobreza de los países en desarrollo. Pero esto apenas representa la tributación por el dinero que los *individuos* guardan en paraísos fiscales. Si agregamos toda la manipulación de precios en que incurre el comercio

corporativo, comenzaremos a tener una idea del tamaño que alcanzan los flujos financieros ilícitos a través de las fronteras.

El estudio más exhaustivo de los flujos financieros ilícitos que cruzan las fronteras fue realizado por la organización Global Financial Integrity [Integridad Financiera Mundial, GFI], presidida por Raymond Baker, en el marco de las investigaciones que lleva a cabo el Centro para las Políticas Internacionales de Washington. En enero de 2011, GFI estimó que los países en desarrollo habían perdido aproximadamente 1,2 billones de dólares en 2008 a causa de los flujos financieros ilícitos, monto que se ha acrecentado a razón del 18% anual.<sup>40</sup> Si comparamos esta cifra con los 100.000 millones de dólares que suma la ayuda total destinada anualmente al desarrollo, resulta fácil advertir por qué Baker concluyó que "por cada dólar que hemos entregado generosamente a la vista de todos, los occidentales hemos recuperado 10 dólares de dinero ilícito por debajo de la mesa. No hay manera de que esta fórmula funcione para nadie, sea rico o pobre". Recordemos esto la próxima vez que algún economista estrella se pregunte por qué la ayuda enviada a África no está surtiendo el efecto esperado.

<sup>40</sup> Dev Kar y Carly Curcio, "Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2000-2009", informe de GFI publicado en enero de 2011, disponible en línea: <<http://iff-update.gfiip.org/>>. Aquí se define el dinero ilícito como "ganado, transferido o utilizado por medios ilegales". Los economistas del Oxford University Centre for Business Taxation han procurado desacreditar las estimaciones de GFI tildándolas de "absoluta exageración", pero Dev Kar, economista de GFI (antes economista de alto rango en el FMI) demolió exhaustivamente el informe en el que se hacía esta aseveración, explicando cuál es el punto ciego en las estimaciones tradicionales. En los modelos tradicionales se estima la magnitud de la fuga ilícita de un país, luego se estima la magnitud de la afluencia ilícita, y por último se resta una de la otra para obtener un resultado neto. Kar explica que no hay que restar esas cifras, sino sumarlas. Si se desea profundizar en el tema, véase "Time to Bury the Oxford Report", en el blog de Tax Justice Network, 16 de julio de 2009 (junto con los vínculos asociados), y Dev Kar, "The Alpha, but Whither the Omega, of the Greek Crisis?", en el blog de la coalición de organizaciones civiles Task Force on Financial Integrity and Economic Development [Equipo de Trabajo sobre la Integridad Financiera y el Desarrollo Económico], 11 de mayo de 2010.

En un estudio anterior de 2005, subsecuentemente respaldado por el Banco Mundial,<sup>41</sup> Baker había dividido en tres categorías sus cifras relativas a los flujos financieros ilícitos. El dinero delictivo —proveniente del narcotráfico, los bienes falsificados, el crimen organizado y cosas similares— sumaba entre 330.000 y 550.000 millones de dólares, es decir, un tercio del total. El dinero de la corrupción —sobornos locales remitidos al extranjero o sobornos pagos en el extranjero— agregaba de 30.000 a 50.000 millones de dólares, es decir, el 3%. El tercer componente, que abarcaba dos tercios, correspondía a las transacciones comerciales que hacen las empresas a través de las fronteras. Del estudio se extrae otra conclusión de profunda importancia: los traficantes de drogas, terroristas y otros delincuentes usan *exactamente* los mismos mecanismos y subterfugios extraterritoriales de los que se valen las corporaciones: bancos pantalla, trusts o fideicomisos y empresas fantasma.

Nunca combatiremos a los terroristas o los traficantes de heroína y otros delincuentes a menos que hagamos frente al sistema entero, y ello implica erradicar tanto la evasión como la elusión, así como toda la parafernalia del mundo extraterritorial. A la luz de estos hallazgos, difícilmente nos sorprendamos al comprobar que, según estima Baker, el índice de éxito que alcanzó el gobierno estadounidense en la detección de dinero delictivo fue del 0,1%, lo cual equivale a decir que el índice de fracaso ascendió al 99,9%. "Las ganancias lavadas procedentes del narcotráfico, el crimen organizado, la corrupción y el terrorismo se pegan a otras formas de dinero sucio a las que Estados Unidos y Europa extienden una mano cordial —dijo Baker—. Son los dos riele de una misma vía que atraviesa el sistema financiero internacional." No se puede erradicar uno si no se erradican todos.

<sup>41</sup> "Capitalism's Achilles Heel", cuya cifra de 1 a 1,6 billones fue luego respaldada en "Stolen Asset Recovery (STAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan", Banco Mundial y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, junio de 2007.

Y recordemos que este cálculo solo incluye las maniobras ilegales. La elusión impositiva legal que los centros financieros extraterritoriales posibilitan a individuos y corporaciones, expoliando aún más a los esforzados trabajadores honestos, agrega cientos de miles de millones a estas cifras.

Prácticamente no existen estimaciones oficiales del daño. La organización no gubernamental Eurodad, con sede en Bruselas, publicó un libro titulado *Global Development Finance. Illicit Flows Report 2009* [Finanzas para el desarrollo global. Informe de flujos ilícitos 2009], con el fin de exponer en unas cien páginas las estimaciones oficiales exhaustivas de los flujos financieros ilícitos que tienen lugar en el mundo.<sup>42</sup>

Todas las hojas del libro estaban en blanco.

Eurodad apuntaba así a poner de relieve una cuestión de vital importancia: el mundo extraterritorial ha desplazado la riqueza y el poder desde los pobres hasta los ricos con mayor fuerza que cualquier otro acontecimiento de la historia. Y sin embargo sus efectos han sido casi invisibles. Tal como señaló el sociólogo francés Pierre Bourdieu, "los efectos ideológicos más exitosos son los que no necesitan palabras y apenas piden un silencio cómplice".

El propio lenguaje fomenta la ceguera. En septiembre de 2009, el grupo de países nucleados en el G20 prometió en un comunicado

<sup>42</sup> Véase "Illicit Flows: We Finally Reveal the Oficial Data", en el blog de Tax Justice Network, 23 de julio de 2009. En un extenso ensayo publicado en mayo de 2011, el célebre economista J. K. Galbraith comentó: "Lo que no se consigue —ni en una reunión patrocinada por el FMI ni en el Instituto del Nuevo Pensamiento Económico (INET, por su sigla en inglés)— es un análisis serio de la relación entre el derecho contractual y el fraude. Lo he intentado reiteradas veces. Todos admiten el papel del fraude en la debacle financiera cuando se les pregunta al respecto. ¿Cómo no habrían de hacerlo? Pero nadie está dispuesto a debatir sobre el tema. ¿Por qué no? ¿Por qué es este uno de los grandes temas tabú de nuestra historia económica moderna?". Véase la conferencia de apertura de J. K. Galbraith en el V Congreso Poskeynesiano de "Dijon", celebrado en la Universidad de Roskilde, cerca de Copenhague, Dinamarca, el 13 de mayo de 2011. Transcripción disponible en "James K. Galbraith. The Final Death (and Next Life) of Maynard Keynes", Firedoglake, 1º de agosto de 2011.

"poner freno a los flujos ilícitos salientes". Ahora bien, consideremos la palabra "salientes". Al igual que el término "fuga de capitales", señala con un dedo acusador a los países que son sus *víctimas*—como el Congo, por ejemplo— y que, según se insiste sutilmente con este lenguaje, deben ser el foco de la limpieza. Sin embargo, cada flujo saliente debe tener un correspondiente flujo entrante en algún otro sitio. Qué distinta habría sido la promesa si se hubiera referido a los "flujos ilícitos entrantes".

Hay algo más sobre lo que es preciso reflexionar en torno a los países en desarrollo.

Cuando un paraíso fiscal crea un recurso nuevo y original para que los individuos acaudalados o las grandes corporaciones eludan el pago de impuestos, los países de altos ingresos tienden a tomar medidas para contrarrestarlo, emparchando sus regímenes fiscales o sistemas regulatorios de la mejor manera posible para defenderse de los nuevos abusos. Sin embargo, los países en desarrollo, ciegos e inexpertos ante la complejidad cada vez más profunda del sistema extraterritorial, se encuentran indefensos. Quedan cada vez más rezagados en tanto que sus elites disponen de crecientes oportunidades para el abuso, esmerilando y corroyendo la política local. Entretanto, los países de altos ingresos, más seguros tras las sofisticadas defensas que erigen contra los abusos del mundo extraterritorial, tienen menores motivos de preocupación. ¿Cuál es el mensaje de Suiza? "No es nuestro problema. Resuélvanlo ustedes por su cuenta."

Y sin embargo este problema no aqueja solamente a los países de bajos ingresos. También perjudica a las grandes naciones ricas, incluso a las que se han convertido en paraísos fiscales.

Además de haber creado las condiciones ideales para que las actividades delictivas prosperen en todo el mundo, el sistema extraterritorial fue uno de los factores centrales que contribuyeron a generar la reciente crisis económica y financiera desde 2007. Exploraré este aspecto en mayor detalle más adelante, pero he aquí una

breve síntesis. En primer lugar, el mundo extraterritorial proporcionó a las corporaciones financieras lo que el contador Richard Murphy denomina la carta triunfal para "librarse de las regulaciones". Gracias a esta ruta para escapar de la regulación financiera, las firmas especializadas en finanzas crecieron explosivamente, hasta volverse "demasiado grandes para quebrar", con el poder suficiente para cooptar las dirigencias políticas de Washington y Londres. En segundo lugar, a medida que las jurisdicciones confidenciales degradaban sus regulaciones, comenzaron a actuar como furiosos guerreros del sistema financiero, obligando a las jurisdicciones territoriales a "competir" con ellas en una carrera "proteccionista" en pos de establecer regulaciones cada vez más laxas. En tercer lugar, los inmensos flujos ilícitos transfronterizos, que en su mayor parte no se cuantifican en las estadísticas nacionales convencionales, han originado corrientes netas masivas hacia países deficitarios, como Estados Unidos y Gran Bretaña, acrecentando los desequilibrios macroeconómicos más visibles que apuntalaron la crisis. En cuarto lugar, los incentivos *offshore* alentaron a las empresas a tomar demasiados préstamos y también las ayudaron a ocultarlos. En quinto lugar, el hecho de que las empresas fragmentaran sus asuntos financieros repartiéndolos entre los paraísos fiscales del mundo, ya fuera por razones de tributación, regulaciones o secretismo, generó una complejidad impenetrable que, combinada con el hermetismo del mundo extraterritorial, despistó a los reguladores y alimentó una desconfianza mutua entre los actores del mercado, que a su vez empeoró la crisis financiera y bancaria.

La confianza es un ingrediente medular de cualquier sistema económico saludable, y nada como el sistema extraterritorial para erosionarla. No es una casualidad que tantos gigantes del engaño financiero, como Enron o el imperio del defraudador Bernie Madoff o Long Term Capital Management o Lehman Brothers o AIG, estuvieran tan fuertemente afianzados en el mundo extraterritorial. Cuando nadie puede descubrir cuál es la posición financiera real

de una empresa antes de que se haya evaporado el dinero, el engaño prospera. Y en su empeño por ayudar a nuestros ciudadanos más ricos a seguir escapando de los impuestos y la regulación financiera, los paraísos fiscales horadan todos los esfuerzos que hacemos para pagar el costo de la catástrofe y también para limpiar el enchastre.

El sistema extraterritorial no causó exactamente la crisis financiera, pero creó su ambiente propicio. Jack Blum, un experto en el *offshore*, lo explica de esta manera:

El intento de comprender el papel que desempeñaron en la crisis el secretismo del mundo extraterritorial y sus paraísos regulatorios se asemeja al problema que enfrenta un médico al tratar una enfermedad metabólica con síntomas múltiples. Aun cuando se traten varios de los síntomas, la enfermedad no se cura. La diabetes, por ejemplo, causa alto colesterol, alta presión sanguínea y otros problemas de los más diversos tipos. Podemos hablar sobre numerosos aspectos específicos del cataclismo y hay muchos tratamientos posibles para los síntomas, pero en el corazón de este desorden metabólico está el sistema extraterritorial. Las raíces de la crisis se remontan a décadas atrás, cuando los banqueros comenzaron a intentar por todos los medios eludir las regulaciones y los impuestos de modo tal que la banca fuera un negocio altamente rentable y creciente, en remede de la economía industrial.<sup>43</sup>

Este no es un libro sobre la reciente crisis financiera. Es sobre algo más antiguo y más profundo. Es la gran historia jamás contada de las grandes finanzas y el arma supremamente poderosa que estas han empleado en su batalla por cooptar al poder político en todo el mundo.

<sup>43</sup> Entrevistas del autor con Blum, con fragmentos de "A Conversation with Jack Blum", en *The American Interest*, noviembre-diciembre de 2009.

Por último, vayan unas palabras sobre la cultura y las actitudes. Probablemente el mayor conducto europeo para el dinero delictivo de la ex Unión Soviética sea Chipre, una "estación caminera para los villanos internacionales", tal como lo enuncia un promotor del mundo extraterritorial. Aun así, en diciembre de 2007, el gigante de la contabilidad KPMG otorgó a Chipre el primer puesto entre las jurisdicciones europeas en su ranking de regímenes fiscales "atractivos" para las empresas.<sup>44</sup>

Aquí hay algo que está funcionando muy mal, sin duda.

La tributación es el elemento ausente en el debate sobre la responsabilidad social de las empresas. Es cierto que los directores de las empresas modernas se enfrentan a un dilema. ¿Ante quién deben rendir cuentas? ¿Solo ante los accionistas o también ante otros interesados que están más allá de la empresa? En este punto no hay guías que resulten útiles.<sup>45</sup> Muchos tratan la cuestión de los impuestos como un costo a minimizar con el fin de incrementar el valor accionario a corto plazo. Los directores éticos no ven los impuestos como un costo de producción, sino como una distribución de ganancias hacia otros interesados, que se halla a la par de los dividendos accionarios en el balance de pérdidas y ganancias. Es una distribución hacia la sociedad, que paga las vías de transporte, la instrucción de la fuerza de trabajo y otros aspectos del ambiente propicio en el que las corporaciones obtienen sus ganancias.

El mundo corporativo ha perdido el rumbo, y las grandes firmas contables confirman mejor que ninguna otra cosa esta apreciación. El actor australiano Paul Hogan, que fue investigado por las autoridades fiscales de su país a causa de su situación impositiva y niega

<sup>44</sup> "Cyprus, Ireland and Switzerland Have Most Attractive Corporate Tax Regimes in Europe, Finds KPMG International Poll", 17 de diciembre de 2007.

<sup>45</sup> Hay una notable excepción: "Business Unprepared as Fair Tax Follows Fair Trade into the Spotlight", SustainAbility, 14 de marzo de 2006, donde se examina el papel que desempeña el pago de los impuestos en el debate sobre la responsabilidad corporativa.

haber procedido de forma inapropiada, describe la situación con bastante claridad: "Hace treinta años que no manejo mis cuestiones impositivas —aseveró—. Me dicen que tengo que ir a la cárcel. En fin, disculpen: hay unos cuatro estudios jurídicos y unas cinco firmas contables —de gran prestigio internacional— que tendrían que ir a la cárcel antes que yo".<sup>46</sup> Sobre este punto, Hogan tiene razón... o al menos debería tenerla. Estas firmas, en respuesta al deseo de sus clientes de reducir el pago de impuestos, se han imbuido de una moralidad según la cual la tributación, la democracia y la sociedad son cosas malas, mientras que los paraísos fiscales, la elusión de impuestos y el secretismo son cosas buenas. Y a los evasores seriales de impuestos los nombran caballeros del reino. Por otra parte, los periodistas que buscan orientación en este complejo ámbito suelen recurrir a estos mismos fans del mundo extraterritorial para pedirles su opinión. Poco a poco, la corrupta moral del *offshore* va encontrando aceptación en nuestras sociedades.

Las finanzas extraterritoriales se asemejan en aspectos importantes a otras formas de corrupción más tradicionalmente reconocidas, como el soborno. Algunos argumentan que el soborno es "eficiente" porque ayuda a sortear obstáculos burocráticos y lograr los objetivos. Y el soborno *es* eficiente en ese sentido muy restringido. Pero cuando nos preguntamos si un *sistema* plagado de sobornos es eficiente, la respuesta es exactamente la contraria: es muy ineficiente. De modo similar, las jurisdicciones confidenciales alegan que promueven la "eficiencia" ayudando a personas y corporaciones a sortear ciertos obstáculos. Pero esos obstáculos son los impuestos, la regulación y la transparencia: cualesquiera sean sus fallas particulares, todos están en su lugar por una buena razón. Lo que se ve "eficiente" para un individuo o una corporación resulta ineficiente

<sup>46</sup> Véase a Hogan hablando en un video inserto en la noticia "Hogan Loses High Court Battle to Keep Financial Records Secret", en *Sydney Morning Herald*, 16 de junio de 2010.

si se contempla el sistema en su totalidad. Al proporcionar una vía de escape a la crema y nata de la sociedad, los paraísos fiscales socavan las reglas, los sistemas y las instituciones que promueven el bien público, esmerilando a la vez nuestra fe en esas reglas. En realidad no hacen más que corromper las finanzas internacionales.

La lucha contra el sistema extraterritorial diferirá de todas las anteriores. Como la batalla contra la corrupción, esta contienda no encaja nítidamente en las viejas categorías políticas de la izquierda y la derecha. No implica el rechazo al comercio transfronterizo ni se resuelve buscando consuelo en soluciones estrictamente locales. Esta lucha requiere de una perspectiva internacional que permita construir nuevas formas de cooperación entre los países. Proporciona una reivindicación para que los contribuyentes de países ricos y pobres luchen por una causa común. Dondequiera que vivamos, seamos quienes seamos y pensemos lo que pensemos, esto nos afecta.

Hace años que millones de personas de todas partes tienen la extraña sensación de que algo huele muy mal en la economía del mundo, y muchos han bregado por identificar el desperfecto. En este libro se revela la fuente original del problema.

## II. Técnicamente en el extranjero

### Cobrar impuestos a los hermanos Vestey: más difícil que colar arroz con leche

EN EL INVERNO de 1934, la guardia costera argentina detuvo un barco de propiedad británica, el *Norman Star*, cuando este se hallaba a punto de zarpar hacia Londres. El detonante de la redada había sido un mensaje anónimo en el marco de una investigación sobre un cártel de frigoríficos extranjeros sospechados de manipular los precios de la carne y enviar ganancias ilegalmente al otro lado del océano.

Era la época de la Gran Depresión, y los argentinos de a pie estaban furiosos. Sus tierras productivas habían sido acaparadas en su mayor parte por terratenientes ricos y era una verdadera mortificación ver cómo los frigoríficos extranjeros cosechaban grandes ganancias mientras pagaban una miseria a los trabajadores locales. Para colmo de males, estas empresas británicas y estadounidenses se habían organizado de modo tal que, mientras caían en picada los precios que pagaban a los ganaderos por la carne, el rendimiento de sus inversiones se elevaba cada vez más. ¿Cuánto estaban ganando esos extranjeros? Nadie podía saberlo con certeza, pero no cabía duda de que la influencia de Londres era inmensa. "Sin decirlo en tantas palabras, lo cual sería una falta de tacto —había señalado el embajador británico en 1929—, Argentina debe ser considerada una parte esencial del Imperio británico." Sin embargo, el poder de Estados Unidos se acrecentaba. "Bajo la presidencia de Hoover, Estados Unidos se propone dominar este continente por las buenas o por las malas —señaló el embajador—. El principal obstáculo son los

paraíso de secretismo financiero, quedó en el segundo lugar. ¿Y qué país era, por un kilómetro, la jurisdicción confidencial más importante del mundo?

Con ustedes, el ganador: Estados Unidos de América.

### VIII. *Los profundos drenajes del desarrollo*

Cómo perjudican los paraísos fiscales  
a los países pobres

A PRINCIPIOS de la década de 1980, los principales elementos del sistema extraterritorial moderno ya estaban en su lugar y crecían de forma explosiva. El grupo más antiguo de paraísos fiscales, liderados por Suiza y alimentados por las aristocracias europeas, iba quedando atrás ante el avance de una red de paraísos más flexibles y agresivos que florecían en las antiguas fronteras más remotas del Imperio británico, en estrecha vinculación con la City de Londres. La City —un Estado dentro del Estado británico— había dejado de ser un club de caballeros ingleses que operaban la maquinaria financiera del imperio practicando intrincados rituales y gobernados por reglas tácitas acerca de lo que "no se hace", para transformarse en un centro financiero global groseramente desregulado, dominado por bancos estadounidenses e íntimamente vinculado a la nueva relaña británica. Además había crecido otra zona de influencia extraterritorial, menos compleja pero de enorme importancia, centrada en Estados Unidos y también construida por los bancos de ese país. Los euromercados —entidades carentes de nacionalidad— interrelacionaban todas estas zonas y las conectaban con las economías reguladas, ayudando a los bancos a librarse de los encajes y otras restricciones impuestas a su comportamiento.

Mientras que los antiguos paraísos europeos giraban mayormente en torno a la administración de riquezas secretas y la evasión fiscal, las nuevas zonas de Gran Bretaña y Estados Unidos se cen-

traban cada vez más en la elusión de las regulaciones financieras, aunque combinada con un alto grado de evasión fiscal y actividad delictiva. Los jugadores de cada zona recibían una cálida bienvenida en las otras, al auténtico estilo *laissez faire*, y el sistema extraterritorial iba consolidándose a medida que se interconectaba cada vez más, con Estados que competían entre ellos tanto en la laxitud de sus regulaciones financieras como en las posibilidades de eludir las cargas impositivas y escudarse en la confidencialidad, fortaleciendo en el proceso la dinámica del mundo extraterritorial.

El sistema Bretton Woods de cooperación internacional con estricto control de los flujos financieros se había derrumbado en la década de 1970, marcando el fin de la era dorada del capitalismo posterior a la Segunda Guerra Mundial. El mundo había ingresado en una fase de crecimiento mucho más lento, interrumpido de manera reiterada por crisis económicas y financieras, especialmente en los países en desarrollo.

Mientras ocurrían estas cosas y el sistema extraterritorial se extendía haciendo metástasis en todo el mundo, emergía un nuevo y cada vez más poderoso ejército de abogados, contadores y banqueros que ponían manos a la obra para hacer funcionar el sistema en su totalidad. En asociación con el viraje que experimentaban las ideologías, el mundo extraterritorial conducía los procesos de desregulación y globalización de las finanzas. En particular el euromercado con base en Londres, por entonces el sistema extraterritorial más difundido, suministró la plataforma para que los bancos estadounidenses pudieran escapar a las estrictas restricciones de su país y recuperar el crecimiento explosivo, preparando el escenario para que la industria de los servicios financieros emprendiera la cooptación política de Washington y se formaran los gigantes bancarios "demasiado grandes para quebrar", alimentados por los subsidios implícitos en las garantías de los contribuyentes y los subsidios explícitos de la evasión impositiva en el sistema extraterritorial. El surgimiento de Estados Unidos como jurisdicción extraterritorial por

derecho propio atrajo vastos flujos financieros hacia ese país, que dieron un nuevo impulso al poder de los banqueros. Había resucitado la antigua alianza entre Wall Street y la City de Londres, luego de su colapso posterior a la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial.

Mucha gente suponía que el sistema extraterritorial promovía la eficiencia económica en todo el mundo gracias a que eliminaba la doble imposición y creaba conductos casi exentos de fricción para el capital. Pero lo cierto es que este sistema rara vez agregó valor; por el contrario, siempre ha redistribuido la riqueza hacia arriba y los riesgos hacia abajo, además de crear un nuevo invernadero mundial para el delito. El abogado estadounidense John Moscow sintetiza así el problema: "El dinero es poder, y estamos transfiriendo este poder a cuentas bancarias corporativas manejadas por personas que están exentas de responsabilidad en el sentido más puro de la palabra —la rendición de cuentas—, y en consecuencia son irresponsables".<sup>1</sup>

Las jurisdicciones confidenciales habían penetrado un poco en la conciencia pública, pero aún se las consideraba meras rarezas turbias incrustadas en los márgenes exóticos de la civilización. Al amparo de este malentendido, que solían alentar con astucia quienes tenían interés en ocultar la verdadera índole de la nueva revolución financiera, el sistema extraterritorial comenzó a operar de maneras que se volvieron cada vez más significativas a medida que el siglo xx se acercaba a su fin. Lo que en realidad se había puesto en marcha era nada menos que un ataque frontal a los principios del New Deal en Estados Unidos y a los cimientos de la socialdemocracia en Europa, así como a la democracia, la rendición de cuentas y el desarrollo en los vulnerables países de bajos ingresos de todo el mundo.

Si analizamos al azar cualquier acontecimiento o proceso económico de las últimas décadas, comprobaremos casi sin excepción que el

<sup>1</sup> "Interview: John Moscow", en *Money Laundering Bulletin*, abril de 1997.

sistema extraterritorial asoma por detrás de los titulares, probablemente como elemento central de la noticia.

No es posible interpretar la pobreza de África si no se considera el papel que desempeña el *offshore*. La peor guerra del mundo en muchos años ha sido el conflicto civil de la República Democrática del Congo, que está ligado al saqueo masivo de sus recursos minerales a través de paraísos fiscales. ¿Queremos entender la corrupción a gran escala y la subversión general de los gobiernos a manos de intereses delictivos en el mundo en desarrollo? El sistema extraterritorial es un elemento central de la cuestión en todos los casos. Casi todos los esfuerzos por generar grandes flujos de capital hacia los países en desarrollo desde la década de 1980 han terminado en una crisis a causa del sistema extraterritorial. Las descollantes desigualdades que crecen en Europa, Estados Unidos y los países de bajos ingresos no pueden entenderse adecuadamente si no se explora el papel que desempeñan las jurisdicciones confidenciales. El saqueo sistemático de la ex-Unión Soviética, una potencia dotada de armas nucleares, así como la fusión de su aparato de inteligencia con el crimen organizado, es una historia que se desarrolló sustancialmente en Londres y sus satélites extraterritoriales. La fortaleza política de Saddam Hussein tenía importantes apuntalamientos en el mundo extraterritorial, tal como el poder actual de Kim Jong-il en Corea del Norte. La extraña sujeción de la política italiana por parte del primer ministro Silvio Berlusconi es en gran medida una cuestión vinculada al mundo extraterritorial. El sistema Elf, gracias al cual las poderosas elites de Francia lograron mantenerse fuera del alcance de la democracia francesa, giraba en torno a jurisdicciones confidenciales. Los promotores de fraudes como el *pump and dump*, que consiste en inflar mediante rumores el valor de acciones compradas a bajo precio para venderlas más caras a un público confiado, *siempre se ocultan* tras una entidad extraterritorial. ¿Muere el abogado de un oligarca ruso en un misterioso accidente de helicóptero? ¿Se contrabandean armas a organizaciones terroristas? ¿Crecen los imperios de la mafia?

Todos los caminos conducen al mundo extraterritorial. Solamente la industria de los narcóticos genera unos 500.000 millones de dólares anuales en las ventas de todo el mundo,<sup>2</sup> cifra que duplica el valor de las exportaciones petroleras de Arabia Saudí.<sup>3</sup> Las ganancias que obtienen quienes manejan este comercio se abren camino hacia el sistema bancario, el mercado de activos y el proceso político a través de los servicios extraterritoriales. En un maletín solo cabe aproximadamente un millón de dólares. Sin el mundo extraterritorial, el comercio ilegal de drogas sería una industria artesanal.

¿Globalización y desregulación financiera? El sistema extraterritorial es el quid de la cuestión, como ya veremos. ¿Arrecian los fondos de capital privado y los fondos de riesgo? Cortesía del mundo extraterritorial. ¿Enron? ¿Parmalat? ¿Long Term Capital Management? ¿Lehman Brothers? ¿AIG? Cortesía del mundo extraterritorial. Las corporaciones multinacionales nunca habrían podido adquirir tal vastedad y poder sin los paraísos fiscales. Goldman Sachs es en grandísima parte una criatura extraterritorial. Y toda catástrofe financiera significativa que haya ocurrido en el mundo desde la década de 1970, incluida la más reciente crisis económica global, es en gran medida una historia entrelazada con el mundo extraterritorial. La decadencia de las industrias manufactureras en muchos países avanzados se debe a numerosas causas, pero el sistema extraterritorial ocupa una porción considerable de la historia. Los paraísos fiscales han cumplido una función central en el incremento desmesurado de la deuda en nuestras economías desde la década de 1970. El crecimiento de monopolios complejos en ciertos mercados o los círculos que manipulan información privilegiada o los

<sup>2</sup> Sobre el tamaño del comercio con narcóticos existe un abanico de estimaciones. Esta proviene de "The Global Narcotics Industry", Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, Washington DC, disponible en línea: <<http://csis.org/programs/transnational-threats-project/past-task-forces/global-narcotics-industry>>.

<sup>3</sup> Cálculo basado en el precio actual de 75 dólares el barril.

fraudes gigantescos casi siempre involucran jurisdicciones confidenciales como elemento importante o central.

Ello no equivale a decir que todos estos fenómenos carezcan de otras explicaciones adicionales; siempre las tienen. Los paraísos fiscales nunca son la única historia, porque el mundo extraterritorial solo existe en relación con otros lugares. Es por eso que se llama *extraterritorial* u *offshore*. Si no entendemos el sistema extraterritorial, nunca entenderemos adecuadamente el funcionamiento del mundo moderno. Ha llegado el momento de comenzar a llenar esta laguna en nuestro conocimiento: apreciar de qué modo el mundo extraterritorial ha torcido la economía mundial hasta darle su forma presente, transformando las sociedades y los sistemas políticos a su imagen y semejanza.

Comenzaré por un extraño episodio en el que sí se ha reconocido ampliamente el papel desempeñado por el sistema extraterritorial: es el caso del Banco Internacional de Crédito y Comercio (BCCI, por su sigla en inglés), del cual podría decirse que fue el banco más extraterritorial de la historia. El acontecimiento es de conocimiento público, pero una o dos de sus características cruciales pasaron más desapercibidas. El caso del BCCI estalló después de que Jack Blum, abogado e investigador que trabajaba para la Comisión de Relaciones Exteriores del senador estadounidense John Kerry, comenzara a detectar indicios de ilegalidad en 1988.

Abogado informal y de trato fácil, Blum fue retratado en *The New York Times* como "un hombre encendido por la injusticia del mundo y más que un tantito impaciente con quienes no hacen nada por solucionarla [...] cruzado tenaz y moralista que lanza acusaciones contra la corrupción en las altas esferas como la rueda de molienda arroja chispas".<sup>4</sup> Nació en 1941, en el Bronx, y fundó un

<sup>4</sup> Disponible en línea: <<http://www.nytimes.com/1991/08/22/business/washington-at-work-a-crusader-driven-by-outrage.html?pagewanted=2?pagewanted=2>>. Blum también me ha brindado gran respaldo y asesoría en la escritura de este libro.

periódico militante cerca de Poughkeepsie, Nueva York, antes de estudiar leyes e ingresar al gobierno para perseguir villanos. Como miembro del Congreso en la década de 1970, contribuyó a sacar a la luz un escándalo de cohecho mundial que involucraba a la empresa aeroespacial Lockheed Martin; investigó los intentos de desestabilizar el gobierno de Salvador Allende en Chile por parte de la NT; ayudó a dejar al descubierto los fraudes de Investor Overseas Services (IOS), el imperio extraterritorial de Bernie Cornfeld, y examinó la participación de los Contras nicaragüenses, respaldados por Estados Unidos, en el tráfico de drogas.

Como le ocurría a la mayoría de la gente, Blum al principio creía que las jurisdicciones confidenciales eran principalmente centros de narcotraficantes y otros delincuentes surtidos. Pero en una visita que realizó a las islas Caimán en 1974 a pedido de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos, vio una fila de hombres bien vestidos esperando para usar el teléfono en el vestíbulo del hotel donde se alojaba. Al preguntar quiénes eran, se enteró de que se trataba de abogados y contadores estadounidenses que concertaban citas para encontrarse con banqueros a fin de abrir cuentas y establecer trusts para clientes evasores de Estados Unidos. Los banqueros de ese país remitían clientes estadounidenses a sus colegas caimaneses, y los caimaneses retribuían el favor. Con el tiempo, Blum fue detectando trucos más sofisticados y se dio cuenta de que el asunto era mucho más grande de lo que alguna mente audaz pudiera imaginar.

Comencé a ver que las drogas eran apenas una fracción del todo —relata—. También estaba el dinero del crimen organizado, y a eso se agregaba el dinero de la evasión fiscal. Entonces me di cuenta de lo que ocurría: "Dios mío, es todo lo que queda fuera de los libros, fuera del balance". En el sistema extraterritorial no hay reglas sobre cómo llevar los libros. El sistema extraterritorial para mí es como una gran cocina donde se cuecen los libros corporativos.

Cuando sus contactos comenzaron a señalar al BCCI a fines de la década de 1980, Blum ya sabía que el asunto olía mal. Antes había trabajado en la esfera privada, y recuerda que su equipo se reunió con el personal del banco Mellon, en Pittsburgh, para hablar con ellos sobre el BCCI. "Todo el alto personal internacional del banco Mellon casi vomita sobre la mesa", dijo Blum. Decidieron que bajo ninguna circunstancia aceptarían cartas de crédito del BCCI.<sup>5</sup>

El banco fue fundado en 1972 por un banquero indio de nacimiento, Agha Hassan Abedi, quien consiguió para su empresa el respaldo de algunos miembros de la familia real saudí y del jeque Zayed ibn Sultán Al Nahayan, el soberano de Abu Dabi. El BCCI creció con extrema celeridad bajo un modelo de negocios muy simple: crear la apariencia de una empresa con buena reputación, conseguir amigos poderosos, y luego aceptar hacer cualquier cosa, en cualquier lugar, en interés de cualquiera, por cualquier razón. El BCCI repartió sobornos entre los políticos y se puso al servicio de algunos de los mayores villanos del siglo xx: Saddam Hussein, el líder terrorista Abú Nidal, el cártel de Medellín y Khun Sa, alias el Señor del Opio. Se involucró en el tráfico de materiales nucleares por vía de las ventas de misiles chinos Silkworm a Arabia Saudí y de misiles norcoreanos Scud-B a Siria. Sus sucursales en el Caribe y en Panamá atendían a los narcotraficantes de América Latina; sus divisiones de los Emiratos Árabes Unidos, por entonces en auge petrolero y en plena bonanza de la banca extraterritorial, prestaron servicio al tráfico de heroína en Pakistán, Irán y Afganistán, en tanto que las de Hong Kong atendían a los narcotraficantes de Laos, Tailandia y Birmania.

<sup>5</sup> Esta sección sobre el BCCI se extrajo en su mayor parte de Pieter Truell y Larry Gurwin, *False Profits. The Inside Story of BCCI, the World's Most Corrupt Financial Empire*, Nueva York, Houghton Mifflin Company, 1992; de Jeffrey Robinson, *The Sink. How Banks, Lawyers and Accountants Finance Terrorism and Crime - and Why Governments Can't Stop Them*, Londres, Robinson, 2004; de diversos informes periodísticos y académicos, así como de las entrevistas que mantuvo el autor con Robert Morgenthau y Jack Blum en 2008 y 2009.

El BCCI también penetró en el sistema bancario estadounidense, sorteando las preocupaciones de los reguladores locales mediante el uso de estructuras confidenciales extraterritoriales a fin de invisibilizar a sus propietarios. Sobornó a personas con influencia en Washington y construyó una sólida asociación con la CIA. Gracias a estas conexiones, disfrutaba de un temible blindaje político que suscitó desde el comienzo dificultades colosales para las investigaciones de Blum.

"Había un ejército de gente que trabajaba en Washington, en todos los frentes, para promocionarlo como un banco maravilloso", cuenta Blum. Sus amigos en los organismos encargados de aplicar la ley le advirtieron que su vida corría peligro, pero él continuó insistiendo. Llevó el caso al fiscal del distrito de Manhattan, Robert Morgenthau, quien se sentía tan escandalizado como Blum y armó un equipo para derribar al BCCI. Luchando a brazo partido con prácticamente la mitad de las personas que movían hilos políticos en Washington, Morgenthau hizo cerrar el BCCI en 1991 y acusó a la institución y sus fundadores de haber llevado a cabo el "mayor fraude bancario de la historia financiera mundial".

Lo más interesante del BCCI era su estructura extraterritorial. Abedi dividió su banco entre jurisdicciones, registrando *holdings* en Luxemburgo y en las islas Caimán, de modo tal que ningún regulador pudiera ver el panorama completo. Además se contrataban auditores distintos para las diferentes partes del banco.<sup>6</sup> No obstante, Abedi también anhelaba la credibilidad que obtendría al establecerse en un centro financiero de fama mundial que de todos modos fuera lo suficientemente laxo como para no hacer muchas preguntas. Había un solo lugar que respondía a esa descripción: la City de Londres. En 1972, el BCCI abrió su sede central en unas

<sup>6</sup> Durante la mayor parte de su vida, la empresa Ernst & Whinney (hoy Ernst & Young) auditó al BCCI Luxemburgo, mientras que Price Waterhouse (hoy PwC) auditó al BCCI Caimán.

lujosas oficinas de la calle Leadenhall, en el corazón de la City, y comenzó a hacer generosas contribuciones al Partido Conservador de Gran Bretaña.<sup>7</sup>

De acuerdo con la regla más básica del sector, los bancos no debían prestar más del 10% de su capital propio a un solo solicitante, pero el BCCI hacía préstamos a ciertos clientes que ascendían a *tres veces* su capital o bien treinta veces la proporción aceptada. En 1977, el Banco de Inglaterra endureció las reglas. A fin de sortear este obstáculo, Abedi otorgó créditos precarios en las islas Caimán, jurisdicción donde, como señaló por entonces un directivo del BCCI, había "obviamente mayor flexibilidad en el registro contable"; de hecho, los empleados del banco la habían apodado "el tacho de basura".<sup>8</sup> Ni los reguladores británicos ni los de Luxemburgo y Caimán asumían responsabilidades.

El BCCI también pergeñó un truco extraterritorial audaz pero simple: fabricar capital propio —el cimiento y el colchón de seguridad de cualquier banco— a partir del aire. Por ejemplo, el banco de Luxemburgo prestaba dinero a un accionista del BCCI —uno de los amigos de Abedi—, quien después invertía ese dinero en el banco de las islas Caimán, construyendo allí el capital de ese banco. A su vez, el banco de las islas Caimán prestaba dinero a otro accionista que lo usaba para crear capital en el banco de Luxemburgo. De apenas 2,5 millones de dólares de capital propio al comienzo, el BCCI llegó a casi 850 millones de dólares hacia 1990 con la ayuda de esta suerte de autofinanciación cruzada extraterritorial.<sup>9</sup> Abedi también canceló las deudas de sus amigos, pero continuó expandiéndose mediante el así llamado "esquema Ponzi": ordeñar el fondo jubilatorio del personal y tomar más depósitos con la mera finalidad de pagar los desembolsos. Muchos de sus 80 mil depositantes eran

<sup>7</sup> Véase Peter Truell y Larry Gurwin, *False Profits*, op. cit., p. 87.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 189.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 193-197, 290 y 291; Jeffrey Robinson, *The Sink*, op. cit., pp. 79-81. Parte del capital era dinero real, pero gran parte no lo era.

personas relativamente pobres del mundo en desarrollo, que no tenían idea de que este banco, aparentemente basado en Londres y respaldado por jeques árabes, era una ficción construida sobre una ficción.

Cuando Morgenthau trató de sondear el banco, las autoridades de las islas Caimán se negaron a colaborar. "Citamos al BCCI Overseas y nos dijeron: 'Disculpen, pero las leyes de las islas Caimán no nos permiten hacer eso'", relata Morgenthau, expresando particular irritación con respecto al fiscal general, un "británico malhumorado".

Lo intentamos otra vez. Finalmente, dijeron que teníamos que proceder según el tratado [de intercambio de información impositiva entre Estados Unidos y Caimán]. Procedimos según el tratado. Después dijeron: "El tratado no incluye fiscales de distrito: procedan a través del Ministerio de Justicia. No podemos mostrarles esto a ustedes". El Ministerio de Justicia tampoco fue demasiado colaborativo.<sup>10</sup>

Morgenthau y su segundo, John Moscow, acudieron al Banco de Inglaterra. "El Banco de Inglaterra no cooperó con nosotros —agrega Morgenthau—. Intentamos conseguir registros financieros de Londres; no nos dieron nada." Con la ayuda del senador John Kerry, Morgenthau amenazó con desatar una tormenta pública si el Banco de Inglaterra no actuaba. Recién entonces la institución procedió a cerrar el BCCI.

En el Parlamento británico, el escándalo fue mayúsculo. Obligado a ponerse a la defensiva, el Banco de Inglaterra alegó que había permitido funcionar al BCCI hasta 1991 porque hasta entonces no había existido "evidencia sólida" de fraude. No queda claro qué clase de evidencia necesitaba el banco. En Estados Unidos, los cargos de fraude contra el BCCI databan de hacía dos años y medio; y de acuerdo

<sup>10</sup> Entrevista del autor con Morgenthau, 4 de mayo de 2009.

con uno de ellos, el lavado de dinero formaba parte de la "estrategia corporativa" del banco.<sup>11</sup> En 1989, Price Waterhouse había emitido un informe de auditoría con reservas sobre una sucursal, y en 1990 los empleados del banco habían escrito al Tesoro, al Banco de Inglaterra y a ministros británicos para advertirles acerca de un fraude en el seno de la institución. Ese mismo año, los servicios británicos de inteligencia habían informado al Banco de Inglaterra que Abu Nidal controlaba 42 cuentas del BCCI en Londres; el Banco de Pagos Internacionales, con sede en Basilea, había expresado su preocupación, en tanto que Price Waterhouse había descubierto los así llamados "archivos Naqvi" —en los que se revelaban extensos fraudes, empresas ficticias, depósitos sin registrar, préstamos fabricados y evidencias de robo a depositantes— y había comunicado esos hallazgos al Banco de Inglaterra. Aun así no se emprendieron acciones, a pesar de que las oficinas del BCCI estaban a pocas cuadras del Banco de Inglaterra.

Resulta difícil entender cómo armonizan las altas normas éticas exigidas [para que al BCCI se le permita operar en Gran Bretaña] con el hecho de que el BCCI se haya declarado culpable de conspirar con sus propios directivos y dos representantes del cártel de Medellín para cometer fraude fiscal y lavar las ganancias obtenidas de las ventas de cocaína.

escribió Michael Gillard en el periódico británico *Observer*. Sin embargo, Robin Leigh-Pemberton, gobernador del Banco de Inglaterra, resumió con nitidez la ética de Londres que le permite "no ver nada de malo" en el mundo extraterritorial. El actual sistema de supervisión, señaló el funcionario, "ha servido bien a la comunidad. [...] Si cerráramos un banco cada vez que encontramos una instancia de fraude, contaríamos con muchos menos bancos de los

<sup>11</sup> Peter Truell y Larry Gurwin, *False Profits*, op. cit., p. 357.

que tenemos en este momento".<sup>12</sup> Esa declaración debería haber servido como evidencia contundente de que la City de Londres ya era el primer y principal centro extraterritorial del mundo. El informe completo de Price Waterhouse sobre el BCCI sigue catalogado como confidencial en el presente a causa de que podría perturbar a los "socios internacionales" de Gran Bretaña. He ahí una clara admisión de que Londres es un paraíso fiscal.<sup>13</sup>

Desde que estalló el escándalo del BCCI, Morgenthau ha bregado por despertar conciencia en relación con los delitos extraterritoriales, presionando personalmente a cuatro secretarios del Tesoro de Estados Unidos a fin de que prestaran más atención, pero con escasos resultados. "Recuerdo que hace un par de años ofrecí una charla sobre los bancos extraterritoriales. Todos se quedaron dormidos —relató Morgenthau—. Uno empieza a hablar sobre el dinero del *offshore* y enseguida los ojos del público se ponen vidriosos."<sup>14</sup>

Apenas comenzaba a amainar el escándalo del BCCI, otra historia del mundo extraterritorial emergía en el Estado petrolero africano

<sup>12</sup> Peter Truell y Larry Gurwin, *False Profits*, op. cit., p. 84.

<sup>13</sup> En 2009, los Comisionados de Información de Gran Bretaña rechazaron una Solicitud de Libertad de Información presentada por Prem Sikka, quien pedía que se publicara de una vez por todas el "Sandstorm" [Tormenta de arena], tal como se denominaba el informe que había realizado Price Waterhouse sobre el BCCI en 1991. En una respuesta peculiar y enrevesada, los funcionarios alegaron que "indudablemente conviene al interés público que el Reino Unido mantenga relaciones sólidas y efectivas con sus socios internacionales", una clara defensa del paraíso fiscal de Londres. Véase Freedom of Information Act 2000 (Section 50), Decision Notice, 14 Dec 2009, Information Commissioners, UK [Ley de Libertad de Información 2000 (sección 50), Notificación de decisión, 14 de diciembre de 2009, Comisionados de Información (Reino Unido)]. En un correo electrónico que envió al autor el 15 de junio de 2010, Sikka aseguró que continuaba resuelto a lograr la publicación del informe. Sikka también brinda un análisis profundo del *affaire* del BCCI en Austin Mitchell, Prem Sikka, Patricia Arnold, Christine Cooper y Hugh Willmott, *The BCCI Cover-Up*, Londres, Association for Accountancy & Business Affairs, 2001.

<sup>14</sup> Entrevista del autor con Morgenthau, 4 de mayo de 2009, y "More Offshore Tax Probes in Works: NY's Morgenthau", Reuters, 27 de abril de 2009.

de Angola, donde yo me desempeñaba como corresponsal de Reuters. Los rebeldes de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA), liderados por Jonas Savimbi, habían rodeado ciudades importantes, disparando abundante fuego de morteros en el intento de hambrear a los habitantes para que se rindieran. Los desesperados defensores de la ciudad de Kuito comían perros, gatos y ratas para sobrevivir. Hasta los heridos internados en hospitales salían a gatas de la cama para sumarse a las partidas armadas que incursionaban furtivamente en los sembradíos, a menudo regados de minas, en busca de mandioca y otros cultivos. A veces incluso tenían que luchar en el camino de regreso para llegar a casa con lo que habían conseguido. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) había bautizado el conflicto "la peor guerra del mundo". El gobierno de Angola se hallaba bajo un embargo internacional de armas, de modo que en 1992 recurrió a las redes secretas de la Elf —vinculadas a las que yo encontraría más tarde en Gabón— en busca de ayuda para aprovisionarse de armamento. Un acaudalado judío nacido en Rusia, Arkady Gaydamak, reunió unos 800 millones de dólares en financiamiento para ayudar a Angola a conseguir armas de una firma eslovaca, que serían pagados en dinero del petróleo angolés, a través de Ginebra, a fin de sortear el embargo. Los jueces franceses que sondeaban las transacciones de armas por petróleo se enteraron después por un participante de que los arreglos eran "un gigantesco fraude [...] un vasto surtidor de dinero en efectivo que generaba un 65% de margen en los contratos más grandes para la adquisición de armas".<sup>15</sup> De más está decir que la estela financiera involucraba a numerosos paraísos fiscales.

Localicé a Gaydamak en Moscú en septiembre de 2005, cuando pesaba sobre él una orden internacional de arresto por su participa-

<sup>15</sup> Véase Nicholas Shaxson, *Poisoned Wells. The Dirty Politics of African Oil*, Londres, Palgrave Macmillan, 2007.

ción en el denominado *Angolagate*.<sup>16</sup> Gaydamak bregaba por enderezar su prontuario y defender sus esfuerzos por —tal como lo expresaba él— llevar la paz a África y Medio Oriente (por entonces estaba incursionando en la política israelí en una aventura que tendría resultados poco felices).<sup>17</sup> Gaydamak había abandonado la Unión Soviética en 1972, cuando tenía 20 años, para mudarse primero a Israel y luego a Francia, donde estableció una empresa de traducciones que atendía principalmente a las delegaciones comerciales soviéticas. "Traducir significa intermediar —me explicó—. Si uno trabaja en electrónica, suele vincularse con gente de la electrónica. Si uno es banquero, se relaciona con banqueros... pero cuando uno es un traductor —un intermediario—, conoce a todo el mundo."

En los primeros días posteriores a la caída de la Unión Soviética, los líderes de Angola aún veían en Rusia a un poderoso protector, pero andaban a la deriva en una Moscú que se transformaba a pasos agigantados. "Comencé a actuar como intermediario —explicó Gaydamak—. Rusia cambiaba con tanta celeridad... Nada era como antes. Había que saber adónde ir, cómo ir, cómo organizarse. Yo era algo así como el organizador de todo." Gaydamak pasó a ser el hombre de confianza de Angola en Moscú. Sabía que el dinero en serio estaba en tierra de nadie entre jurisdicciones, y en ese contexto me dijo

<sup>16</sup> Los jueces franceses emitieron una orden internacional de arresto para Gaydamak en enero de 2001 y él se mudó a Moscú. En octubre de 2009, fue condenado en ausencia por tráfico de armas, fraude y delitos fiscales. Gaydamak dijo que los magistrados usaron documentos falsificados y que él no debía impuestos en Francia porque en aquel momento había sido residente de Londres. Entrevista del autor con Gaydamak, y *Le Monde*, 8 de diciembre de 2000, citado en Global Witness, "All the President's Men: The Devastating Story of Oil and Banking in Angola's Privatized War", marzo de 2002, p. 26.

<sup>17</sup> Es cierto que las armas a cuyo financiamiento contribuyó apresuraron la victoria sobre la UNITA, aunque no todos acordarían que colaborar con el suministro de armas equivale a "llevar la paz". Gaydamak acababa de adquirir el equipo de fútbol israelí Hapoel, además de un equipo de básquet, Beiar Jerusalén, con objetivos políticos, según él mismo afirmó.

algo que podría figurar entre las citas más extraterritoriales de todos los tiempos.

En las denominadas "economías de mercado", con todas las regulaciones, los impuestos, la legislación sobre condiciones de trabajo, no hay manera de hacer dinero. Es solo en países como Rusia durante el período de redistribución de la riqueza —que aún no ha terminado— donde uno puede obtener resultados. Entonces, ese es dinero ruso. El dinero ruso es limpio, explicable. Pero ¿cómo es posible hacer 50 millones de dólares en Francia hoy en día? ¿Cómo? ¡Explíquemelo!

Algunos han comparado la vasta distribución hacia arriba de la riqueza rusa, posterior a la caída de la Unión Soviética, con la época de los magnates ladrones en los Estados Unidos del siglo XIX. Sin embargo, hay una diferencia crucial: los estadounidenses no disponían de una gigantesca red extraterritorial donde esconder el dinero. A pesar de sus numerosos abusos, los magnates se enfocaron en las inversiones dentro del país. Si bien desplumaban a los inversores incautos y subvertían el proceso político, también ayudaron a construir la prosperidad industrial de la nación. Dejaron a Estados Unidos con mayor fortaleza, y en su momento el Estado logró refrenar sus peores excesos. Sin embargo, en la Angola y la Rusia de fines del siglo XX, el dinero sencillamente desaparecía para siempre en el mundo extraterritorial. Los gobiernos africanos se han debilitado de manera progresiva y dependen cada vez más de la ayuda que proviene de los mismos países que fortalecen el sistema extraterritorial. Fue una maldición para África ganar su independencia justo en el momento en que comenzaban a emerger los almacenes *offshore* construidos específicamente para el saqueo. Para muchos de esos países, la independencia significó en realidad la independencia de sus elites con respecto a reglas que les resultaban molestas. Las potencias coloniales se marcharon, pero dejaron discretamente en su lugar los mecanismos de la explotación.

Después de la Guerra Fría, Angola quedó endeudada con Rusia por aproximadamente 6.000 millones de dólares, y en 1996, Gaydamak se insertó en una negociación para reestructurar la deuda. El pasivo se redujo a 1.500 millones y se dividió en 31 pagarés que Angola cancelaría en petróleo por vía de una empresa privada llamada Abalone, establecida por Gaydamak y su socio Pierre Falcone, con una cuenta del UBS en Ginebra. El UBS estaba incómodo con el arreglo. "Cualquier posible mención de uno de los representantes de una u otra parte en un artículo periodístico —decía un memo interno—, incluso si a posteriori se lo juzgara infundado o hasta difamatorio, llevará en primera instancia que algún juez suizo o particularmente ginebrino se interese por las personas mencionadas."<sup>18</sup> Pero la transacción siguió adelante.

Desafortunadamente para Gaydamak, un juez suizo intervino en febrero de 2001, después de que Angola hubiera cancelado poco más de la mitad de los pagarés. El juez había encontrado vastos y misteriosos flujos de dinero procedentes de Abalone: más de 60 millones de dólares enviados a cuentas a nombre de Gaydamak, decenas de millones más hacia cuentas a nombre de altos funcionarios angoleños y casi 50 millones de dólares a un exoligarca de Yeltsin.<sup>19</sup> Pero la mayor parte había ido a parar a una serie de cuentas en Suiza, Luxemburgo, Israel, Alemania, Países Bajos y Chipre. Poco o nada parecía haber fluido hacia el Tesoro de Rusia. Gaydamak aseveró que el tesoro ruso cobraba de manera indirecta a través de esas cuentas misteriosas, aclarando que se trataba de "una clásica operación comercial, extremadamente favorable para nosotros".<sup>20</sup>

<sup>18</sup> "Time for Transparency", Global Witness, marzo de 2004, p. 44.

<sup>19</sup> Más de 160 millones de dólares fueron a parar a una cuenta denominada Ministerio de Finanzas y Tesoro de Moscú, aunque fuentes confiables de Suiza me dijeron que, a pesar del nombre, es posible que la cuenta fuera una fachada de otros intereses.

<sup>20</sup> "Le règlement de la dette angolaise aurait donné lieu à des détournements de fonds", en *Le Monde*, 3 de abril de 2002; citado en "Time for Transparency", marzo de 2004. Le pregunté a Gaydamak si el dinero sencillamente había desapa-

A causa del secretismo propio del mundo extraterritorial resulta imposible comprobar si lo que dijo Gaydamak es siquiera parcialmente verdadero. Lo cierto es que los líderes de Angola, en sociedad con intereses rusos e intermediarios privados del sistema extraterritorial, urdieron una curiosa transacción, canalizada por jurisdicciones extraterritoriales, con vastas ganancias para algunos de los que movían los hilos y absolutamente ninguna rendición de cuentas ante los pueblos de Angola o de Rusia. Los participantes africanos habían utilizado el sistema extraterritorial para enriquecerse, pero no con activos de Angola sino con el pasivo de su deuda. El juez suizo fue ascendido más tarde y su remplazante desbloqueó el dinero en octubre de 2003, alegando que ni Angola ni Rusia se habían quejado de la transacción y aceptando el argumento según el cual las cuentas a nombre de los dignatarios angoleños contenían "fondos estratégicos, guardados afuera en tiempos de guerra".

Podría haber elegido cualquier cantidad de episodios africanos turbios vinculados al mundo extraterritorial; los negociados de Gaydamak son apenas una minúscula fracción de lo que este sistema ha drenado de África. Dos estudios recientes apuntan a mensurar la escala del problema.

En marzo de 2010, la organización Global Financial Integrity [Integridad Financiera Mundial, GFI], con sede en Washington, elaboró un estudio sobre flujos financieros ilícitos que salieron de África.<sup>21</sup> Los autores llegaron a la conclusión de que, entre 1970 y 2008, "los flujos financieros ilícitos totales que salieron de África,

recido en bolsillos privados extraterritoriales. Me respondió que no, que en lugar de pagar a Rusia en dinero en efectivo, Abalone le había pagado en "obligaciones rusas": deudas rusas que compró en mercados secundarios por vía de esas empresas misteriosas extraterritoriales y luego amortizó para Rusia, y Abalone también había lucrado legahnente de esas compras de deudas. Era una "estupidez enorme" —agregó— suponer que le pagaría a Rusia directamente en lugar de hacerlo a través de cuentas misteriosas.

<sup>21</sup> Dev Kar y Devon Cartwright-Smith, "Illicit Financial Flows from Africa: Hidden Resource for Development", Global Finance Integrity, 26 de marzo de 2010.

en un cálculo conservador, ascendieron a aproximadamente 854.000 millones de dólares. El total de los flujos salientes podría ascender a 1,8 billones". De esta cifra total conservadora, en el estudio se estima que Angola perdió 4.680 millones entre 1993 (cuando comenzaron las principales transacciones del *Angolagate*) y 2002, el año posterior a la finalización de las transacciones con la empresa Abalone.<sup>22</sup> A mi juicio personal, fundado en años de investigación sobre la economía y los líderes de Angola, la estimación de GFI —equivalente a poco más del 9% de las exportaciones angoleñas de oro y petróleo durante aquellos años, que ascendieron a 51.000 millones de dólares— *no puede ser sino* una grosera subestimación del saqueo.<sup>23</sup> Muchos miles de millones han desaparecido en el mundo extraterritorial a través de opacos préstamos respaldados con petróleo y canalizados por fuera de los presupuestos estatales normales, varios de ellos encaminados a través de dos trusts especiales que operaban desde Londres.<sup>24</sup>

Las pasmosas estimaciones de GFI complementan las cifras que mencioné antes en relación con la escala global de los flujos financieros ilícitos. Los países en desarrollo llegaron a perder *un billón* de dólares en flujos financieros ilícitos salientes solo en 2006; es decir, 10 dólares por cada dólar de ayuda extranjera entrante.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Véase Emily Crowley, "Angolagate' Revisited", Global Finance Integrity, Task Force on Financial Integrity and Economic Development [Equipo de Trabajo sobre la Integridad Financiera y el Desarrollo Económico], 7 de abril de 2010.

<sup>23</sup> "Angola: Statistical Annex" y "Angola, Recent Developments", datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) de diversos años.

<sup>24</sup> Soyo-Palanca Trust y Cabinda Trust.

<sup>25</sup> Algunos economistas, muchos de ellos vinculados a la industria de servicios financieros y a paraísos fiscales, han intentado cuestionar estos números; ninguno de ellos lo logró. De hecho, estas cifras son bastante compatibles con la única estimación oficial comparable que se halla a disposición, un estudio del Banco Mundial que data de 1994, en el cual se estimaba que la fuga total de capitales desde países en desarrollo ascendió a entre 155.000 y 377.000 millones de dólares en 1992. Con la simple extrapolación de esta cifra a dólares de 2006 (usando la tabla de conversión del FMI, del 287,2%) se obtiene una cifra de 443.000

En abril de 2008 apareció otro estudio, de la Universidad de Massachusetts, Amherst, en el que se utilizaron diferentes metodologías para examinar la fuga de capitales desde cuarenta países africanos entre 1970 y 2004.<sup>26</sup> Sus conclusiones son igualmente pasmosas: "La fuga real de capitales a lo largo de este período de 35 años ascendió a unos 420.000 millones (en dólares de 2004) para los cuarenta países en conjunto. Incluidas las ganancias atribuidas a intereses, las existencias acumuladas de capitales fugados ascendieron a unos 607.000 millones de dólares para fines de 2004". Cabe destacar que, durante el mismo tiempo, la deuda externa total de esos países fue de "apenas" 227.000 millones de dólares. En consecuencia, señalan los autores, África es un acreedor neto para el resto del mundo, ya que sus activos externos netos exceden por mucho a sus deudas. Pero hay una diferencia crucial entre activos y pasivos: "Los activos externos privados del subcontinente pertenecen a un estrato pequeño y relativamente acaudalado de su población, en tanto que la carga de las deudas externas públicas recae sobre las espaldas del pueblo a través de sus gobiernos".

Después de haber visto con mis propios ojos cómo muere la gente en Angola; después de haber visto a una preciosa niña de 6 años perdiendo la batalla contra una infección que le carcomía la mejilla por falta de acceso a la atención médica básica, puedo decir que conozco personalmente de qué maneras los pueblos africanos "cargan" con las deudas públicas, bajo la forma de la pobreza, la guerra y una desesperante carencia de oportunidades reales, así como la violencia física y económica que regularmente perpetran

---

millones de dólares a 1,1 billones de dólares. Sin embargo, la tasa de crecimiento ha excedido de forma significativa al índice de inflación. Si se desea consultar argumentos contrarios y análisis detallados, véase "Time to Bury the Oxford Report", Tax Justice Network [Red de Justicia Fiscal], 16 de julio de 2009.

<sup>26</sup> Léonce Ndikumana y James Boyce, "New Estimates of Capital Flights from Sub-Saharan African Countries: Linkages with External Borrowing and Policy Options", Political Economy Research Institute, 4 de agosto de 2008.

contra ellos las elites corruptas y depredadoras. Raymond Baker, director de CFI, no se equivocó en absoluto cuando dijo que el surgimiento del sistema extraterritorial había sido "el capítulo más horrendo de la economía mundial desde la esclavitud".<sup>27</sup>

En febrero de 2003, Phil Gramm, un exsenador republicano por Texas que pasó a ser vicepresidente del banco suizo de inversiones USA Warburg, le escribió al secretario del Tesoro John Snow argumentando contra un plan para incrementar la transparencia financiera internacional. "Esta propuesta limitará la libertad económica y reducirá la presión que impone la potencial fuga de capitales sobre los países de altos impuestos de todo el mundo", escribió.<sup>28</sup> Lo que en realidad estaba diciendo Gramm era que los flujos ilícitos son buenos porque disciplinan a las víctimas. Quienquiera que perciba la diferencia entre los gobernantes ricos —los beneficiarios de los flujos ilícitos— y los ciudadanos comunes —las víctimas— puede detectar qué se oculta bajo la posición de Gramm. Sin embargo, para muchos economistas occidentales, este pensamiento ha devenido casi en un artículo de fe fundado en eternas acusaciones a las víctimas a través de un discurso que tilda a los perdedores de estúpidos o de corruptos, o bien da a entender que no se flagelaron a sí mismos lo suficiente.

"El relato convencional sobre las causas de la crisis que asola al desarrollo mundial es una fábula inventada por economistas", dijo Jim Henry, execonomista jefe de la consultora McKinsey, quien ha investigado este tema casi en soledad desde la década de 1980. "Omítese poner el dedo en la llaga de lo que realmente pasó." En el espeluznante libro que publicó en 2003, *The Blood Bankers*, Henry explora una serie de episodios grotescos que tuvieron lugar en paí-

<sup>27</sup> Aunque podría argumentarse que el problema del cambio climático es una amenaza aún mayor.

<sup>28</sup> Disponible en línea: <<http://www.freedomandprosperity.org/itr/gramm-irs.html>>.

ses de bajos ingresos, donde la banca extraterritorial condujo a una crisis tras otra. Primero, los banqueros prestaron a esos países mucho más de lo que estos podían absorber productivamente; después enseñaron a las elites locales cómo saquear la riqueza, ocultarla, lavarla y escamotearla hacia el mundo extraterritorial. A continuación, el FMI ayudó a los banqueros a presionar a esos países para que pagaran los intereses de sus deudas bajo amenaza de estrangulamiento financiero. Los mercados de capitales fueron abiertos deliberadamente al capital extranjero, "hubiera o no una provisión adecuada de leyes de seguridad, regulaciones bancarias o recaudadores fiscales".

Henry localizó a un banquero estadounidense del banco MIT que había participado en una "amigable auditoría privada" en el Banco Central de Filipinas en 1983.

Me senté en una pequeña y calurosa sala del Banco Central, sumé lo que esa institución mostraba que había recibido de nosotros en sus libros y lo comparé con nuestros desembolsos —dijo el banquero—. ¡Y faltaban casi 5.000 millones de dólares! Es decir, directamente no habían entrado en el país. Nosotros los habíamos desembolsado, pero brillaban por su ausencia en los libros del Banco Central. Resulta que la mayoría de esos préstamos se habían desembolsado en números de cuentas asignadas a unidades bancarias extraterritoriales u otras empresas privadas de Filipinas. Aparentemente, el Banco Central proporcionó a MIT los números de cuentas y nosotros nunca preguntamos si eran cuentas del Banco Central; sencillamente les giramos los préstamos. Y después el dinero desapareció en el sistema extraterritorial.<sup>29</sup>

Los funcionarios de Filipinas advirtieron con claridad qué se proponía hacer el banquero. A la mañana siguiente, este recibió un

<sup>29</sup> James S. Henry, *The Blood Bankers. Tales from the Global Underground Economy*, Nueva York, Thunder's Mouth Press, 2003, p. 73.

espléndido desayuno en su habitación del hotel, cortesía de la gerencia, pero apenas tuvo tiempo de comer un trozo de tostada antes de dirigirse al aeropuerto. Al llegar a Tokio ya estaba descompuesto, y en el vuelo de regreso a casa empezaron las convulsiones. Pasó tres días en un hospital de Vancouver recuperándose de lo que los médicos describieron como una "toxina desconocida". Luego informó en la Reserva Federal de Nueva York y le contó a un amigo suyo del Consejo Nacional de Seguridad todo lo que había descubierto. "Pero aparentemente nadie divulgó la información. De modo que Filipinas sigue pagando intereses por todos esos préstamos que se hicieron al Banco Central." Henry viajó más tarde a Filipinas, donde comprobó la solidez de la historia que había contado el banquero. Desenterró detalles acerca de al menos 3.600 millones de dólares en préstamos extranjeros identificables, engullidos por el gobierno, que habían terminado en las arcas del presidente Marcos y sus asociados más cercanos.

Mientras ocurrían estas cosas a lo largo y a lo ancho del mundo en desarrollo, un ejército de banqueros, abogados y contadores hacía *lobby* en Estados Unidos con el fin de incrementar los atractivos locales para estas crecientes mareas de dinero sucio, convirtiendo el país en un paraíso fiscal por derecho propio, tal como lo insinuaba el memo que llegó a manos de Hudson. Entretanto, la industria extraterritorial siguió cooptando legislaturas de pequeños paraísos fiscales para perfeccionar el sistema mundial de dinero sucio. La intervención en los tres ángulos del triángulo —países de los que se drena el dinero, economías cada vez más extraterritoriales que reciben las riquezas, conductos extraterritoriales que gestionan los traslados— convirtió a la banca privada mundial en uno de los negocios más rentables de la historia.

"El aumento de los préstamos al Tercer Mundo en las décadas de 1970 y 1980 sentó las bases para establecer una red mundial de paraísos fiscales que ahora protege a los ciudadanos más venales", explicó Henry. Sus cálculos sugieren que al menos la mitad del dinero

prestado a los países más deudores volvió a salir por debajo de la mesa, usualmente en menos de un año y típicamente en unas pocas semanas. Las deudas públicas del Tercer Mundo coincidían casi exactamente con las riquezas privadas que sus elites habían acumulado en Estados Unidos y otros paraísos fiscales, y hacia principios de la década de 1990, las riquezas fugadas hacia Europa y Estados Unidos ya habrían alcanzado para pagar la entera deuda del mundo en desarrollo si tan solo su rentabilidad se hubiera gravado modestamente. En el caso de algunos países, como México, Argentina y Venezuela, el valor de la riqueza ilícita que guardaban sus elites en el mundo extraterritorial ascendía a varias veces sus respectivas deudas externas. Hoy el 1% de los hogares más acaudalados de los países en desarrollo posee aproximadamente el 70% al 90% de toda la riqueza privada, tanto financiera como inmobiliaria. La empresa consultora internacional Boston Consulting Group calculó en 2003 que más de la mitad de la riqueza poseída por los ciudadanos latinoamericanos más acaudalados estaba en jurisdicciones extraterritoriales. "El problema no es que esos países no tengan activos —dijo un funcionario de la Reserva Federal de Estados Unidos—. El problema es que los activos están en Miami."

En 1982, el presidente José López Portillo habló ante el Parlamento sobre los desafíos que enfrentaba México: "La peste financiera hace estragos crecientes en todo el orbe. [...] La transmiten las ratas y su saldo es desempleo y miseria, quiebra industrial y enriquecimiento especulativo". El presidente culpó a "un grupo de mexicanos [...] encabezado, aconsejado y apoyado por los bancos privados, el que ha sacado más dinero del país que los imperios que nos han explotado desde el principio de nuestra historia".<sup>30</sup> López Portillo prometió ignorar al FMI, nacionalizar la banca e implementar controles cambiarios, pero en el transcurso de diez días, una alianza de

<sup>30</sup> Eric Helleiner, *States and the Reemergence of Global Finance. From Bretton Woods to the 1990s*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 1996, p. 177.

banqueros, empresarios y mexicanos conservadores lo hizo retroceder. El FMI y el Banco de Pagos Internacionales con sede en Suiza, haciendo caso omiso de la riqueza mexicana fugada en el mundo extraterritorial, mandaron a México y a otras naciones deudoras a "poner la casa en orden".

El economista Michael Hudson contó que una empresa bostoniense de gestión de activos lo había contratado en 1989 para organizar un fondo de deuda soberana que invirtiera en los bonos gubernamentales de las naciones en desarrollo.<sup>31</sup> Las inmensas primas de riesgo por entonces implicaban que los bonos argentinos y brasileños en dólares rendían casi el 45%, en tanto que los bonos mexicanos rendían el 25%. El fondo, constituido en las Antillas Neerlandesas, se convirtió en el segundo mejor del mundo en materia de rendimiento durante su primer año. Hudson descubrió el revés de la trama: "Los mayores inversores eran personas con acceso privilegiado a la información política, que habían invertido en el fondo a sabiendas de que sus bancos centrales pagarían las deudas en dólares a pesar de que las primas eran de alto riesgo". Algunos de los mayores inversores eran altos funcionarios de los bancos centrales y los gobiernos.

Advertimos quiénes eran los que tenían en su poder todas las reclamaciones de dólares yanquis sobre América Latina —explica Hudson—. Eran las oligarquías locales con cuentas en el sistema extraterritorial. La deuda en dólares de Argentina a principios de la década de 1990 estaba principalmente en manos de argentinos que operaban desde centros bancarios *offshore*. Los mayores beneficiarios del servicio de la deuda eran los propios capitalistas que fugaban el dinero y no los tenedores de bonos de Europa y América del Norte.

<sup>31</sup> Las citas son una combinación de mi entrevista y su entrevista en Counterpunch, disponible en línea: <<http://counterpunch.org/schaefer03252004.html>>.

Resulta que este ardid no es sino la práctica rutinaria que lideran los así llamados "fondos buitres". Los inversores extranjeros ricos compran deuda soberana de los países en dificultades a centavos sobre el dólar —típicamente con el 90% de descuento—, y después cosechan vastas ganancias cuando se liquidan esas deudas. Uno de los trucos consiste en asegurarse de que haya locales influyentes ocultos en el grupo inversor que compra la deuda con descuento: esos locales después dan la batalla desde los gobiernos de los países en desarrollo para que las deudas se paguen íntegras. De más está decir que su participación debe quedar invisibilizada tras el blindaje de confidencialidad que brinda el sistema extraterritorial, de modo tal que los ciudadanos de las naciones empobrecidas nunca describan cómo se robó la riqueza de su país.

Los economistas no han ignorado por completo estas cuestiones, pero casi siempre las desglosan en problemas locales y específicos de cada país que colocan la culpa solamente sobre las elites locales. Estas elites son un elemento importante, claro está, pero tales análisis oscurecen lo que todos estos desastres tienen en común: el mundo extraterritorial.

Y en las relativamente escasas instancias en las que se tuvo en cuenta la erosión que ocasiona el sistema extraterritorial, se la planteó como una inconveniencia a solucionar con curitas. En un informe del FMI, por ejemplo, se asevera lo siguiente: "No cabe duda de que la banca extraterritorial ha constituido un factor en la crisis financiera asiática. En consecuencia, se requiere un esfuerzo especial para ayudar a las economías emergentes [...] a prevenir las crisis financieras mediante la diseminación de normas internacionalmente aceptadas de supervisión y prudencia".<sup>32</sup>

Aquí el FMI argumenta en un círculo ilógico. En tanto ayuda a las elites locales a colocarse por encima de la ley y crea nuevas ten-

<sup>32</sup> Luca Errico y Alberto Musalem, "Offshore Banking: An Analysis of Micro- and Macro-Prudential Issues", FMI, enero de 1999.

taciones para cometer delitos, el sistema extraterritorial neutraliza la oportunidad de establecer las regulaciones y supervisiones prudenciales que se necesitan para proteger a esos países precisamente del sistema extraterritorial. Imaginemos qué ocurriría si esas elites tuvieran que mantener su dinero en el país, o al menos rendir cuentas de sus riquezas, pagar las cargas impositivas que derivan de ellas y someterse a las correspondientes leyes. Muy pronto comprenderían por qué el buen gobierno beneficia a sus intereses directos.

Lo más triste de todo este asunto es que debería haber sido obvio para cualquiera que lo hubiera meditado durante apenas unos instantes.

Además de todas estas cosas, hay un factor más sistémico y arraigado en la economía mundial que coloca a los países en desarrollo en una situación más desventajosa de lo que imagina la mayoría de la gente. Conciérne al viejo problema de la doble imposición, que en este punto requiere un breve paréntesis.

Supongamos que una empresa o un banco europeo invierten en África. Lo lógico sería que el país africano sencillamente gravara las ganancias locales de ese inversor. Como ya he señalado, los países suscriben mutuos tratados de doble imposición a fin de evitar que las ganancias tributen primero en el país donde se originan, en este caso el africano, y después en el país de donde viene la empresa, en este caso el europeo. Bajo un tratado de este tipo, es muy posible que el país africano acuerde no gravar las rentas locales de la empresa, ante el temor de que, de lo contrario, las empresas europeas decidan llevarse sus inversiones a otra parte.

Sin embargo, aun con este tratado, la corporación europea todavía no ha resuelto su problema. Por mucho que el tratado le haya permitido eludir la carga fiscal africana sobre sus rentas, si la empresa envía esas ganancias desgravadas a su país, lo más probable es que deba pagar los impuestos de allí. En consecuencia, las envía a un tercer país —lo que se conoce como paraíso de conducto o de tra-

tado— que haya suscripto una vasta red de tratados con otros países, incluidos los africanos. Estos tratados garantizarán que el país africano no grave las rentas, mientras que el paraíso fiscal *también* acordará no gravarlas, sirviendo como trampolín para que las ganancias de la empresa circulen a lo largo de pasadizos exentos de impuestos, cuidadosamente contruidos, que conducen desde África hasta el resto del mundo. “Como dos futbolistas marcados de cerca que pasan la pelota a un tercer jugador sin marca”, explica el profesor Sol Picciotto, experto en el tema, un paraíso de conducto “puede horadar considerablemente las defensas de las autoridades impositivas”.

Los paraísos fiscales se justifican a sí mismos como herramientas útiles para eludir este problema de la doble imposición, así como facilitar los flujos de inversiones, pero hay otras maneras de eludir la doble imposición y asegurar que las inversiones fluyan hacia donde se las necesita.<sup>33</sup> Además, como ya hemos visto, este sistema tiene una consecuencia mayúscula: la doble *no* imposición. En el ejemplo presente, tanto África como Europa se quedan sin ingresos fiscales: una cortesía del mundo extraterritorial.

En todo el mundo se han suscripto más de 2.500 tratados fiscales, que constituyen una contrapartida extensa pero muy malentendida del régimen mundial de comercio e inversiones. En este campo, hay dos organismos que establecen reglas, modelos y normas: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), un club de naciones ricas, y la ONU, donde las naciones pobres pueden elevar más su voz. Como era previsible, la OCDE lleva la voz cantante y trabaja con empeño para asegurar que sus modelos de tratados, que inclinan el tablero en favor de los países ricos a expensas de los pobres, conserven el dominio. También trabaja con empeño para esmerilar a su competidora, la Organización de Naciones Unidas. John Christensen, el exasesor de Jersey convertido en militante de

<sup>33</sup> Por ejemplo, tratados fiscales adecuados y créditos fiscales para inversiones extranjeras.

la transparencia, recuerda que en una sesión de la ONU sobre temas fiscales, celebrada en Ginebra en 2009, el representante de Gran Bretaña se ponía de pie para hacer intervenciones que a todas luces estaban coordinadas con el representante de Liechtenstein.

Se la pasó interrumpiendo —relata Christensen—. Era un ataque generalizado a la posibilidad de que los países en desarrollo obtuvieran mayor capacidad de representar sus intereses aumentando los recursos para la Comisión sobre Cuestiones Impositivas de la ONU. Él era el líder de los barrabruvas. En dos oportunidades, la persona que presidía la sesión tuvo que decirle: “Por favor, déjenos hablar”. Los presentes estaban *muy* enojados con él: todos percibíamos claramente que su único objetivo era bloquear el progreso de la sesión para proteger los intereses de Gran Bretaña y Estados Unidos.

Para estos países donantes, lo ideal es que la sociedad civil se mantenga ocupada debatiendo sobre niveles de ayuda mientras están en juego sumas potencialmente mayores en un territorio que pasa desapercibido. Nadie ha estudiado jamás esta cuestión en el nivel global, pero si tenemos en cuenta que en 2008 circularon 18 *billones* de dólares a través de los Países Bajos, apenas uno de los numerosos paraísos de conducto, no es irrazonable imaginar que aquí se hallan en juego decenas e incluso cientos de miles de millones de dólares en ingresos tributarios para los países en desarrollo, cantidades que eclipsan por completo los flujos de ayuda extranjera. Y no olvidemos que este es apenas el negocio *legal*. Aquí no figuran los flujos ilícitos esbozados más arriba, que deben ser sumados a estas cifras. El ministro de Finanzas de Sudáfrica, Trevor Manuel, explica con eficacia la incoherencia de los debates sobre la ayuda internacional. “Es una contradicción apoyar el aumento de la asistencia para el desarrollo y a la vez cerrar los ojos ante las acciones de multinacionales y otros actores, que horadan la base imponible de los países en desarrollo.”

Los paraísos fiscales ayudan a explicar por qué las inversiones internacionales a menudo recorren caminos tan extraños. Las dos mayores fuentes de inversión extranjera en China en 2007 no fueron Japón o Estados Unidos o Corea del Sur, sino Hong Kong y las Islas Vírgenes británicas.<sup>34</sup> Del mismo modo, la mayor fuente de inversiones extranjeras en la India —más del 43% del total— no fue Estados Unidos ni Gran Bretaña ni China, sino el paraíso de tratado Mauricio, estrella ascendente del sistema extraterritorial.<sup>35</sup> Y aquí nos topamos con otra historia extraña.

Aunque su lengua mayoritaria es el francés, la República de Mauricio carga con una larga historia de intervención colonial británica y hoy en día mantiene estrechos vínculos con la City de Londres.<sup>36</sup> La jurisdicción estableció su centro financiero extraterritorial en 1989 con la ayuda de la City de Londres, Jersey y la isla de Man, y resulta ideal como centro *offshore* por varios aspectos: es políticamente estable, hace gala de poseer una fuerza de trabajo poliglota, barata e instruida, y está situada en una zona horaria perfecta para servir a Europa, Asia y África. Aunque es independiente desde el punto de vista formal, integra la Commonwealth británica y su tribunal de apelación es el Consejo Privado del Reino, con sede en Londres.

Rudolf Elmer, que trabajó como profesional extraterritorial de primera línea para el Standard Bank de Mauricio desde 2006 hasta 2008, cuenta que

antes de enviarme a Mauricio, me capacitaron para trabajar allí en Jersey y la isla de Man. La influencia británica es inmensa: los

<sup>34</sup> Ministerio de Comercio de China. El total de Hong Kong ascendió a 27.700 millones de dólares. El siguiente en tamaño fue Corea del Sur, con 3.700 millones de dólares.

<sup>35</sup> Véase, por ejemplo, "India Gets 43% FDI through Mauritius", Press Trust de India, 20 de abril de 2009.

<sup>36</sup> Fue una colonia francesa hasta que Gran Bretaña la invadió durante las Guerras Napoleónicas.

bancos más importantes, como Barclays y HSBC, han construido operaciones enormes y edificios de múltiples pisos en Ebène (Cyber City), al sur de Port Louis [la capital]. Hace seis años había solo cinco. Hoy estimo que son unos cuarenta.

Mauricio también suscribió más de cuarenta tratados fiscales con importantes economías de Asia, Europa y África. "Las firmas inversoras de la City de Londres manejan negocios a través de Mauricio para financiar proyectos en países de África y Asia que hayan firmado un tratado fiscal con ese país insular —dice Elmer—. Es un centro candente que adquirirá gran prominencia."

Mauricio no solo canaliza las inversiones que entran y salen de países como la India, sino que también alberga otra actividad común en el mundo extraterritorial, llamada "operaciones de ida y vuelta" [*round-tripping*]. Un indio rico, por ejemplo, envía su dinero a Mauricio, donde lo disfraza mediante una estructura confidencial y luego lo hace pasar por inversión extranjera para regresarlo a la India. De este modo, el propietario del dinero elude impuestos indios sobre las rentas locales y también se vale del secretismo para llevar a cabo acciones nefarias, como la de construir un monopolio en el mercado local disimulando el hecho de que un conjunto aparentemente diverso y separado de competidores en un mercado en realidad se halla bajo el control de los mismos intereses. La construcción de monopolios secretos por vía del secretismo extraterritorial está generalizada en ciertos sectores y contribuye a explicar por qué, por ejemplo, las empresas de telefonía móvil cobran tan caros sus servicios en algunos países en desarrollo.

Las elites locales hacen *lobby* en favor de esos tratados, a pesar del daño que pueden causar.

El tratado de la India con Mauricio es puro *treaty shopping* [abuso de tratados] para triangular beneficios —dice David Rosenbloom, un experto estadounidense en temas fiscales—. ¿Por qué lo toleran

los indios? Bueno, los estadounidenses tenemos un tratado con Bermudas, lo cual es ridículo: Bermudas ni siquiera tiene régimen tributario. Los países hacen cosas bizarras, en gran parte por cuestiones políticas. Es algo que escapa por completo al pensamiento racional.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> De mi entrevista telefónica con Rosenbloom, 1º de diciembre de 2009.

## IX. El efecto de arrastre

### Las raíces de la crisis

LA PRÁCTICA de la usura —prestar dinero a tasas de interés excesivas— ha cargado con una sombría mácula a lo largo de toda la historia. El profeta Ezequiel la incluyó, junto con la violación, el asesinato y el robo, en una lista de "cosas abominables"; los libros del Éxodo, el Deuteronomio y el Levítico la prohíben, en tanto que Platón y Aristóteles la tildaron de injusta e inmoral. Los "lascivos usureros" se sientan en el séptimo círculo del *Inferno* de Dante, y el Corán dice que quienes reincidan en la usura, "esos serán los compañeros del Fuego". Cuando los antiguos griegos desregularon las tasas de interés, los atenienses endeudados terminaban vendidos como esclavos. El mal relativo de la usura es debatible, pero en un mercado desregulado son inevitablemente los pobres y los vulnerables quienes más pagan. Las tasas anualizadas del 400% o mayores no son algo fuera de lo común.<sup>1</sup>

A lo largo de su historia, Estados Unidos siempre había regulado con cautela las tasas de interés. Sin embargo, en 1978 comenzó una nueva era cuando el First National Bank de Omaha, Nebraska, comenzó a inscribir a residentes del estado de Minnesota en su plan BankAmericard. En aquel momento, el estado de Nebraska permitía que los bancos cobraran intereses de hasta el 18% anual, en tanto

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, "High-Interest Lenders Tap Elderly, Disabled", en *Wall Street Journal*, 12 de febrero de 2008. En este artículo se examinan los "préstamos en el día de pago" y se citan tasas de interés de hasta el 406 por ciento.



## X. La resistencia

### En combate contra los guerreros ideológicos del mundo extraterritorial

EN ABRIL de 1998, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), un club de países ricos que incluye a las jurisdicciones confidenciales más importantes del mundo, emitió una declaración inaudita para sus parámetros: admitió que los paraísos fiscales causan grandes perjuicios. Según reconoció esta organización en un informe, los paraísos fiscales y las actividades extraterritoriales asociadas a ellos "erosionan las bases imponibles de otros países, distorsionan los patrones del comercio y las inversiones, y socavan en general la equidad, la neutralidad y la amplia aceptación social de los regímenes impositivos".<sup>1</sup> El mundo extraterritorial u *offshore* no es solo un lugar, un sistema y un proceso, sino también una colección de argumentos intelectuales. El nuevo proyecto de la OCDE era el primer ataque intelectual serio y sostenido de la historia mundial contra las jurisdicciones confidenciales.<sup>2</sup> Por entonces se habían extendido las protestas contra los males obvios de la

<sup>1</sup> "Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue", Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

<sup>2</sup> El último intento importante de atacar los paraísos fiscales había sido el denominado Informe Gordon, publicado por la Oficina de Hacienda de Estados Unidos en enero de 1981. Si bien era muy contundente, el Informe Gordon apareció una semana antes de que asumiera la presidencia Ronald Reagan y fue sepultado de inmediato. Richard A. Gordon, consejero especial sobre tributación internacional, "Tax Havens and Their Use By United States Taxpayers - An Overview: A Report to the Commissioner of Internal Revenue, the Assistant

globalización, pero los militantes enfocaban muchos de sus argumentos en el comercio, pasando por alto casi por completo el sistema extraterritorial. Las agrupaciones de manifestantes prácticamente no registraron en su agenda la iniciativa de la OCDE, que abundaba en análisis incomprensibles sobre la política tributaria internacional.

Fueron varios los motivos por los que se permitió que el informe saliera a la luz. En primer lugar, a esa altura de los acontecimientos, la evidencia resultaba imposible de ignorar, ya que el uso de los paraísos fiscales era "extenso y se expandía a ritmo exponencial". En segundo lugar, el informe apuntaba en su mayor medida a pequeñas islas caribeñas que no pertenecían a la OCDE, encubriendo en cierto modo el papel que desempeñaban los países de la organización.<sup>3</sup> Además, varios países de la OCDE que no eran paraísos fiscales ejercieron una considerable presión para promover el informe. Pero hay otra razón importante que impulsó el avance de esta iniciativa: a los paraísos fiscales les resultaban tan indiferentes los grandes organismos intergubernamentales que, aunque la OCDE había demorado el informe a lo largo de dos años, casi nadie en el mundo extraterritorial había prestado suficiente atención como para ponerse seriamente en campaña y frenar su salida a la luz.

Cuando finalmente apareció el informe, John Christensen estaba en Jersey. "Allí casi nadie lo tomó en serio, excepto yo —relata—. Los banqueros decían: '¿Qué OCDE? ¿Esa no es una especie de organización aduanera?'" Daniel J. Mitchell, miembro de la Fundación Heritage —una organización de derecha con sede en Washington— y uno de los militantes más acérrimos de las jurisdicciones confidenciales, reaccionó de manera similar respecto de aquel lejano organismo internacional con sede en París. "Pensé: 'Ah, no es más que una

Attorney General (Tax Division) and the Assistant Secretary of the Treasury (Tax Policy)", entregado el 12 de enero de 1981.

<sup>3</sup> Aunque el informe de 1998 no enumeraba paraísos fiscales, el contenido apuntaba claramente a pequeños centros isleños.

pandilla de europeos socialistas lunáticos."<sup>4</sup> Aun así, Mitchell decidió escribir algunas líneas para la Fundación Heritage sobre el informe de la OCDE, y fue entonces cuando comenzó a percibir que no se trataba de una cuestión intrascendente. Poco tiempo después, en el año 2000, la OCDE colocó una bomba activada en la continuación de su informe: una lista negra de 35 jurisdicciones confidenciales, junto con la amenaza de tomar "medidas defensivas" contra los paraísos fiscales que no se enmendaran. Lo más alarmante para Mitchell no eran solo los "colectivistas europeos" que respaldaban a la OCDE, sino también el gobierno de Clinton.

"Nos agarraron con los pantalones bajos —me dijo Mitchell cuando lo entrevisté en Washington—. Heritage es un gran *think tank* de servicio completo; no se enfoca en una sola cosa. Me pareció que era preciso formar un grupo para hacer algo en relación con este tema." Entonces se reunió con Andrew Quinlan, un amigo de la universidad, y Veronique de Rugy, una académica libertaria que había estudiado en París, para crear un pequeño equipo llamado Centro para la Libertad y la Prosperidad (CR&P, por su sigla en inglés), con un subgrupo, la Coalición por la Competencia Fiscal, que se encargaría de proteger específicamente la causa explicitada en su nombre. El equipo se integró en el Instituto Cato, un *think tank* de Washington con abultados fondos que se dedica a promover el libre mercado.

Por aquellos días bullía en Washington un ánimo adverso al fisco. Un senador de Delaware, William Roth, había estado levantando polvareda contra la Oficina de Hacienda de Estados Unidos (IRS, por su sigla en inglés) en el marco de una abierta estrategia republicana resuelta a "arrancar de raíz el actual código del impuesto sobre la renta y arrojarlo a la basura para que nunca más vuelva a crecer".<sup>5</sup> En una eficaz puesta en escena de teatro político, este

<sup>4</sup> Entrevista del autor con Dan Mitchell, Washington DC, 16 de enero de 2009.

<sup>5</sup> Véase David Cay Johnston, "Behind IRS Hearings, a GOP Plan to End Tax Code", en *The New York Times*, 4 de mayo de 1998.

maniático partidario de las reducciones impositivas para los ricos logró llevar a agentes de la IRS a declarar en audiencias detrás de paneles, como si se tratara de mafiosos, con las voces distorsionadas mediante un artilugio electrónico. Su gente aderezó las audiencias con historias ficticias sobre agentes de la IRS que entraban por asalto a las casas enfundados en chalecos antibalas y obligaban a las adolescentes a cambiarse de ropa a punta de pistola. Aunque la mayoría de los cargos eran falsos, la IRS no tuvo derecho a réplica.<sup>6</sup> Roth también bombardeó a los políticos con correos electrónicos acerca de los informes de la OCDE, escribió aterradoras columnas de opinión en periódicos nacionales, con titulares como "Policía fiscal mundial";<sup>7</sup> e insultó a la OCDE en público. Habían comenzado las escaramuzas de la primera gran guerra ideológica declarada por el mundo extraterritorial.

Si queremos comprender cabalmente el apuntalamiento intelectual de las finanzas *offshore*, nos conviene empezar por Daniel J. Mitchell, uno de los defensores más ruidosos y activos del mundo extraterritorial. Mitchell es un hombre de perceptible calidez y gran carisma. En su blog *International Liberty: Restraining Government in America and Around the World* [Libertad internacional: restringiendo a los gobiernos en Estados Unidos y el resto del mundo], se declara "hincha apasionado de los *Bulldogs* de Georgia" y agrega: "Hasta el punto de que me costaría elegir entre una tarifa impositiva baja y plana para Estados Unidos y un título de campeón para los Dawgs. Y no lo digo en broma". En su blog señala que el periódico británico de centroizquierda *Observer* lo tildó de "sumo sacerdote de los impuestos livianos y el liberalismo del Estado pequeño", y agrega que esa es "una de las cosas más lindas que alguien haya dicho jamás de mí".

<sup>6</sup> David Cay Johnston, "Behind IRS Hearings, a GOP Plan to End Tax Code", *op. cit.*, p. 148.

<sup>7</sup> El título original es "Global Tax Police". [N. de la T.]

El mundo de la competencia fiscal beneficiosa que defiende Mitchell surgió de una monografía que el economista Charles Tiebout escribió en 1956 para explorar qué ocurre (solo en teoría, se entiende) cuando los mercados son perfectos y los ciudadanos libres huyen en hordas de una jurisdicción a otra apenas asoma un inspector fiscal. De más está decir que el mundo no funciona así. Los libertarios y los defensores de la competencia fiscal sencillamente estiraron las ideas de Tiebout como si fueran de goma con el fin de elaborar un blindaje intelectual que protegiera a los paraísos fiscales.

Mitchell comenzó a interesarse seriamente por la política en la época de Reagan, cuando egresaba de la Universidad George Mason fascinado por economistas conservadores como James Buchanan y Vernon Smith, quienes exploraron una rama de la economía conocida como "teoría de la elección pública", según la cual los políticos no actúan en beneficio de los pueblos o las sociedades sino como individuos con intereses propios. La aversión que sentían los seguidores de esta tendencia por los gobiernos encajaba a la perfección con la incipiente convicción libertaria de Mitchell y su admiración por Reagan. Antes de ingresar en Heritage, Mitchell trabajó con el senador republicano Bob Packwood y después para el equipo de transición Bush/Quayle.

En la cosmovisión de Mitchell, el gobierno debe limitarse a cumplir con unas pocas funciones esenciales, como la de brindar seguridad, dejando el resto en manos del mercado. "Hay quienes fantasean con supermodelos —señala Mitchell—. Yo fantaseo con un gobierno que funcione con el 5% del PBI." (No es una ambición menor: la mayoría de los gobiernos actuales de la OCDE recaudan impuestos de entre el 30% y el 50% del producto bruto interno [PBI].) Mitchell se autorretrata como un académico. Durante nuestra entrevista, se refugió varias veces tras una excusa que decía más o menos así: "Solo me dedico a las teorías; no he trabajado en el mundo real de los negocios".

La especialidad de Mitchell consiste en arquear las cejas con estudiada incredulidad cuando habla sobre personas o ideas que

desdeña, intercalando frases sonoras que moldea con esmero para que suenen absolutamente razonables. Sus breves y vivaces videos de Internet son claros, simples e impactantes, rociados de sabiduría casera y un uso reiterado de palabras como "libertad" o "libertades", mezcladas con chicanas sobre sus adversarios. En tonos de horror teatral, Mitchell habla de "burócratas internacionales", "gobiernos intrusivos" y "europeos" (en especial los franceses), describiéndolos como una auténtica pesadilla. En agosto de 2009, durante una animada intervención en la Conferencia de la Libertad, organizada por el Instituto Steamboat de Colorado, un acérrimo opositor al fisco, Mitchell dijo: "Permítanme comunicarles unas cifras aterradoras". Citando una proyección de 75 años que auguraba el fantasma de galopantes subas de los impuestos, recitó estadísticas sobre los hábitos derrochadores de George W. Bush (a quien no quiere), prediciendo que "terminaremos con un gobierno más grande que el de cualquier Estado de bienestar europeo, incluidos Francia y Suecia [...] No sé si eso implicará dejar de usar desodorante y entrenar a nuestro ejército para que se rinda en caso de guerra, pero vamos a convertirnos en un Estado de bienestar como los de Europa".

Mitchell cuenta que antes de que saliera el informe de la OCDE, él hacía todo lo posible por evitar los impuestos internacionales. "Me ganaba la vida con asuntos de política fiscal: reducciones versus incrementos impositivos, ese tipo de cosas —dijo—. Para mí, los impuestos internacionales —los precios de transferencia, la asignación de intereses, etc.— eran casi tan malos como el impuesto al consumo de leche en Mongolia." En aquellos días no se había elaborado aún una verdadera ideología en torno a los paraísos fiscales: pocas personas entendían la importancia que estaba adquiriendo el sistema extraterritorial, de modo que casi nadie lo cuestionó en la época de la globalización acelerada. Afortunadamente para Mitchell, la OCDE había tratado de evitar mostrarse como victimaria de las jurisdicciones pequeñas, de modo que no había formulado su iniciativa como un embate contra los paraísos fiscales, sino más bien contra

los perjuicios que ocasionaba la *competencia* fiscal: la carrera descendente en la que se habían embarcado algunos Estados ofreciendo impuestos nulos y otros señuelos con el propósito de atraer capitales libres. Este enfoque brindó a Mitchell una ventaja inmediata en Washington, ya que le permitió descalificar a la OCDE como una gran burocracia opuesta a la competencia.

La reivindicación de la competencia es uno de los principales argumentos que despliegan los paraísos fiscales para justificar su actividad, de modo que vale la pena explorarla. Mitchell articula estos argumentos mejor que nadie. "Las burocracias internacionales y los políticos de las naciones con altos impuestos están lanzando un ataque coordinado contra estas jurisdicciones. Las naciones del mundo con altos impuestos quieren establecer algo similar a la OPEP [Organización de Países Exportadores de Petróleo]". Mitchell bramó agitando estos fantasmas durante una presentación que realizó en Washington en 2009, mientras proyectaba fotos de hombres de aspecto siniestro con tocados árabes en la cabeza. "Es una campaña de las naciones con altos impuestos para formar un cártel que permita a los políticos implementar políticas tributarias peores que las actuales."<sup>7</sup> Luego agregó:

Supongan que en un pueblo hay una sola estación de servicio. Esa única estación de servicio podría cobrar precios altos, podría abrir en horarios inconvenientes, podría ofrecer un servicio pésimo. En cambio, si en un pueblo hay cinco estaciones de servicio, de repente todas se ven obligadas a competir entre ellas. Tienen que bajar los precios, tienen que satisfacer las necesidades de los consumidores. Hemos visto lo mismo en el nivel internacional, con los gobiernos.

<sup>7</sup> Véase Dan Mitchell, "The Liberalizing Impact of Tax Havens in a Globalized Economy", presentación en Capitol Hill, 23 de marzo de 2009, disponible en línea: <<http://www.youtube.com/watch?v=ISfsY1nqoaM>> (primera parte); <<http://www.youtube.com/watch?v=ISIXmDOMNyg>> (segunda parte).

Imagínense que son el gobernador de Massachusetts. Les encantaría cerrar New Hampshire... porque les hace competencia. Obama y el resto de los colectivistas de la izquierda odian los paraísos fiscales porque estas jurisdicciones son baluartes de la libertad. Gracias a la globalización, ahora el trabajo y el capital son mucho más móviles que antes. Si los gobiernos tratan de imponer altas tasas impositivas, [la gente] en realidad tiene opciones de mudarse o de llevarse su dinero allende las fronteras. Es exactamente lo mismo que ocurre si en el pueblo hay una gasolinera monopólica y de repente abren otras. Uno puede decidir: "No voy a ir más a esa estación de servicio que me estafaba; ahora puedo ir a la que me ofrezca lo mejor a cambio de mi dinero".

En otras palabras, la competencia fiscal es beneficiosa y de todos modos no es posible combatirla. A primera vista, estos argumentos parecen razonables, pero si los examinamos con atención se revelan como una sarta de disparates. He aquí por qué.

La competencia entre empresas en un mercado no tiene nada que ver con la competencia entre jurisdicciones por los impuestos. Pensémoslo de este modo: si una empresa no puede competir, posiblemente quiebre y sea remplazada por otra que brinde bienes y servicios mejores y más baratos. Esta "destrucción creativa" es dolorosa, pero también es una fuente del dinamismo capitalista. Ahora bien, ¿qué ocurre cuando un país no puede competir? ¿Es un Estado fallido? Esta es una perspectiva muy distinta. Nadie decidiría —ni podría— "cerrar New Hampshire", como lo expresa Mitchell. ¿Qué significa en realidad que un país sea competitivo? Obviamente, no tiene sentido que los gobiernos compitan en la manera de vigilar sus calles. Quizá compitan en educar mejor a sus ciudadanos, pero este tipo de competencia requiere aumentar los impuestos para costear mejores servicios.

El Foro Económico Mundial (FEM), con sede en Ginebra, ofrece una definición más exhaustiva de la competitividad entre los Estados:

"El conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país". En esta noción se contemplan doce "pilares" de la competitividad, como la infraestructura, las instituciones, la estabilidad macroeconómica, la educación y la eficiencia de los buenos mercados, entre otros. Uno podría plantear objeciones, pero se trata de una selección bastante sensata. Y la mayoría de los pilares exigen recaudar niveles apropiados de cargas impositivas. De hecho, los países más competitivos según la medición del FEM son los que cobran impuestos más altos. Claro que la medición varía: en el índice de 2009-2010, Suecia, Finlandia y Dinamarca, los tres países con los impuestos más altos del mundo, quedaron respectivamente en los puestos cuarto, quinto y sexto de la competitividad, mientras que Estados Unidos, con impuestos más bajos (aunque no demasiado reducidos según parámetros mundiales), ocupa el segundo lugar. Por otra parte, las economías con impuestos realmente exiguos, como Afganistán y Guatemala, son las menos competitivas del ranking.

Si hurgamos un poco más en estos datos, emergen otros factores interesantes. Los países que gastan mucho en necesidades sociales —algo a lo que Mitchell se opone— son los que obtienen el mejor puntaje en la escala de la competitividad.<sup>8</sup> Y lo que permite gastar más en educación, salud y otros recursos que ayudan a los trabajadores a competir es precisamente el alto nivel de los impuestos. Ahora bien, el mismo principio que se aplica a los impuestos vale también para las leyes y las regulaciones. Una jurisdicción podría disfrutar de una "ventaja competitiva" por ser un centro de distribución de heroína o hacer la vista gorda con la aplicación de las leyes que castigan el turismo sexual, pero estos aspectos no pueden considerarse positivos en ninguna comparación razonable con otros países.

<sup>8</sup> Paul de Grauwe y Magdalena Poian, "Globalisation and Social Spending", CESifo, documento de trabajo núm. 885, marzo de 2003.

Mitchell también afirma que las jurisdicciones confidenciales suelen ser más ricas que otros Estados, tomando esta observación como evidencia de que la actividad extraterritorial es beneficiosa. Pero esto es lo mismo que poner como ejemplos los aviones privados, los yates y los palacios de un dictador rico y sus adláteres para aducir que la corrupción genera riqueza. No obstante, hay un aspecto en el que Mitchell probablemente tenga razón.

Las tasas impositivas han caído en picada en todo el mundo a lo largo de los años. Según ejemplifica Mitchell, el impuesto societario disminuyó desde aproximadamente el 50% en la década de 1980 hasta poco más del 25% en la actualidad. Esto se debe en gran parte a la competencia entre jurisdicciones, con los paraísos fiscales a la cabeza. "Cuando defiendo mi revisión salarial, siempre digo que los magníficos trabajos que escribo para Cato están obligando a los gobiernos de todo el mundo [a bajar los impuestos] —dice Mitchell—. Pero la verdadera historia es la competencia fiscal [...] y los paraísos fiscales son el instrumento más poderoso en esta competencia."

Si bien se trata de un argumento difícil de probar, no es irrazonable suponer que, aunque el mundo identifique las ideologías como fuerza impulsora de la reducción impositiva y la desregulación financiera, en realidad la fuerza más decisiva haya sido la competencia fiscal. Sin embargo, para muchos economistas esta es una historia sin pies ni cabeza. Aunque las *tasas* impositivas han caído, la *recaudación* fiscal se ha mantenido relativamente uniforme. Desde 1965, los impuestos sobre la renta personal en los países ricos de la OCDE han permanecido notablemente estables, entre el 25% y el 26% de la recaudación total,<sup>9</sup> mientras que la participación de los impuestos corporativos totales incluso se ha elevado levemente, del 9% al 11%. Algunos consideran que esto es una prueba de que

<sup>9</sup> OECD, "Total Tax Revenue as Percentage of GDP", disponible en línea: <<http://www.oecd.org/dataoecd/48/27/41498733.pdf>>.

la competencia fiscal no tiene incidencia. Pero si miramos detrás de los números nos encontraremos con un panorama interesante.

Aunque los países ricos han preservado sus ingresos tributarios totales, las corporaciones y los individuos ricos han pagado una proporción mucho menor, mientras que las rentas corporativas sobre las que se establecen las obligaciones tributarias se han incrementado marcadamente.<sup>10</sup> Por otra parte, los ricos no solo han visto elevarse a las nubes sus riquezas e ingresos, sino que también han pasado sus ingresos de la categoría impositiva sobre la renta personal a la categoría del impuesto societario, a fin de beneficiarse con las tasas mucho menores que se aplican a estos impuestos. Por ejemplo, en 1992, los cuatrocientos estadounidenses más ricos registraron el 26% de sus ingresos como salarios y sueldos y el 36% como ganancias de capital. En 2007, registraron solo el 6% como ingreso y el 66% como ganancias de capital.<sup>11</sup> Lo mismo ha ocurrido en todas las categorías de altos ingresos y en todos los países de la OCDE al menos desde la década de 1970. De este modo, la caída en los tipos impositivos societarios queda enmascarada por la elusión impositiva de las personas ricas.<sup>12</sup> En contraste, la población traba-

<sup>10</sup> Véase "A Fair Share: Has the Tide Turned for Corporate Profits?", en *The Economist*, 27 de agosto de 2009. En 2006, por ejemplo, poco antes de que estallara la crisis económica, las ganancias corporativas en Estados Unidos eran más altas como proporción del ingreso nacional que en cualquier otro momento desde la Segunda Guerra Mundial, en tanto que los salarios eran los más bajos en comparación con todos los anteriores en ese período.

<sup>11</sup> Véase David Cay Johnston, "Tax Rates for Top 400 Earners Fall as Income Soars, IRS Data", en *TaxAnalysts*, 2010.

<sup>12</sup> El libro del propio Mitchell cita un influyente estudio europeo de 2006 en el que se explica el problema sin rodeos: "El efecto [de los tipos impositivos descendentes] en la constitución de sociedades es grande y significativo. Implica que los efectos que tienen en la recaudación los tipos impositivos reducidos para las sociedades —posiblemente como resultado de la competencia fiscal— se manifiestan como una caída de la recaudación sobre las rentas personales más que de la recaudación sobre las rentas corporativas [...] *hay razones* (a fin de cuentas) para preocuparse por la competencia fiscal", en "Corporate Tax Policy, Entrepreneurship and Incorporation in the EU", CESifo, documento de trabajo núm. 1883,

jadora ha visto aumentar sus impuestos sobre la renta personal y sus contribuciones a la seguridad social a lo largo de los últimos treinta años, mientras sus salarios se estancaban. Mitchell tiene razón cuando dice que la competencia fiscal es real y candente.

Si observamos cómo la competencia fiscal golpea a los países en desarrollo, nos encontramos con un panorama aún más significativo. Uno de los únicos estudios realizados alguna vez fue un breve documento que elaboró el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2004, en el que se señalaba que "se ha prestado escasa atención a los efectos de la competencia fiscal internacional en las economías de mercado emergentes y en desarrollo. En el presente trabajo se echa una primera mirada a estas cuestiones".<sup>13</sup> Los resultados son notables. Las tasas impositivas cayeron en esos países al menos a la misma velocidad que en los países desarrollados, cuando no más rápido, y donde más cayeron fue en el África subsahariana. Pero también las recaudaciones tributarias se redujeron abruptamente: en el período de once años comprendido entre 1990 y 2001, la recaudación de los impuestos societarios disminuyó en un cuarto en los países de bajos ingresos. El problema se ve aún más grave si tenemos en cuenta que a los países en desarrollo les resulta mucho más fácil gravar la renta de unas pocas corporaciones grandes que la de millones de personas pobres, de modo que los impuestos societarios son más importantes aún para ellos.

Una de las razones por las que cayó la recaudación de los impuestos societarios radica en los incentivos fiscales especiales. En 1990, solo una pequeña minoría de los países pobres ofrecía estos incentivos; hacia 2001 ya se había sumado la mayoría. El primer

diciembre de 2006. Véase también Lucas Bretschger y Frank Hertzich, "Globalisation, Capital Mobility and Tax Competition. Theory and Evidence for OECD Countries", en Elsevier, *European Journal of Political Economy*, 2002, y Steffen Ganghof, *The Politics of Income Taxation. A Comparative Analysis*, ECPA Press, 2006.

<sup>13</sup> Michael Keen y Alejandro Simone, "Is Tax Competition Harming Developing Countries More Than Developed?", en *Tax Notes International*, núm. 1317, 28 de junio de 2004.

estudio detallado del FMI sobre estos incentivos, realizado en julio de 2009, llegaba a la conclusión de que los incentivos fiscales, que supuestamente atraen inversiones extranjeras, reducen de manera severa la recaudación tributaria sin promover el crecimiento.<sup>14</sup>

La fuente de financiamiento más sustentable para el desarrollo de los países no es la ayuda extranjera sino el pago de los impuestos. Con los impuestos, los gobiernos deben rendir cuentas ante sus ciudadanos, mientras que con la ayuda deben rendir cuentas ante los donantes extranjeros. Muchos africanos lo saben muy bien. "He hecho de la recaudación una institución de primera línea, porque es la única que puede emanciparnos de la limosna", dijo Yoweri Museveni, presidente de Uganda, donde la recaudación impositiva representa apenas el 11% del PBI. "Si logramos recaudar aproximadamente el 22% del PBI, no necesitaremos molestar a nadie pidiéndole ayuda; en lugar de venir aquí a fastidiarlos pidiéndoles esto y lo otro, vendré a saludarlos, a comerciar con ustedes."<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Véase Alexander Klemm y Stefan van Parys, "Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives", FMI, documento de trabajo 09/136, 1º de julio de 2009. Uno de estos incentivos era la exoneración fiscal inicial, que los economistas del FMI consideraban "la forma más perniciosa de incentivo". Gran Bretaña la había probado brevemente durante el gobierno de la primera ministra Margaret Thatcher, hasta que quedó en claro que no funcionaba: si se establece una exoneración fiscal de diez años, las empresas empacan sus maletas y se van después de nueve años y once meses, o bien transfieren los negocios a una filial y consiguen otros diez años. Sin embargo, estos fracasos no impidieron que se alentara su aplicación en África. En 1990, un solo país del África subsahariana ofrecía este incentivo fiscal, pero una década más tarde ya lo hacían todos. Estas exoneraciones suelen ofrecerse en zonas especiales de procesamiento de exportaciones, que son en cierto modo como pequeñas jurisdicciones extraterritoriales alojadas en el seno del Estado. Cuando aparecen estas zonas, los locales ricos que quieren invertir en el país, casi sin excepciones, envían su dinero al extranjero, lo revisten con una estructura confidencial extraterritorial y luego lo llevan de regreso a su país, rebajando considerablemente su cuota fiscal mediante este ardid.

<sup>15</sup> Todd Moss, Gunilla Pettersson y Nicolas van de Walle, "An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa", Centro para el Desarrollo Global, documento de trabajo núm. 74, enero de 2006.

En la medida en que la competencia fiscal devasta la recaudación tributaria de los países en desarrollo, también incrementa su dependencia con respecto a la ayuda. Los brasileños se refieren a la competencia fiscal como *guerra fiscal*, terminología que revela de forma mucho más nítida lo que ocurre en realidad. El senador estadounidense Carl Levin se hace eco de esta mirada cuando advierte que los paraísos fiscales "han declarado una guerra económica contra Estados Unidos". Sería más exacto decir que los paraísos fiscales ayudan a una minoría de estadounidenses en su campaña contra la población trabajadora, pero aquí se detecta algo más sutil. Cuando una empresa multinacional de un país rico invierte en un país de bajos ingresos, el tratado fiscal entre ambos países determina a cuál le toca gravar qué parte de la renta. Ahora bien, el sistema mundial de tratados fiscales, bajo la influencia de la OCDE, ha ido quitándoles a los países pobres el derecho a gravar las rentas de las multinacionales para otorgárselo a los países ricos, de modo tal que si Uganda, por ejemplo, le concede una exoneración fiscal a Big us Coffee Inc., la corporación obtiene mayores ganancias, que luego refugia en las zonas extraterritoriales o se las lleva a Estados Unidos, su país de origen, para que sean gravadas allí. Esto también ayuda a explicar por qué los países ricos han conservado su recaudación de impuestos societarios en el marco de la competencia fiscal: han conseguido una tajada más grande del impuesto sobre la renta que arroja el comercio internacional, a expensas de los países de bajos ingresos.

Mitchell tiene otra presentación bastante significativa: "El argumento moral en favor de los paraísos fiscales".<sup>16</sup> Un video de octubre de 2008 da una idea del asunto.

<sup>16</sup> Daniel J. Mitchell, "Why Tax Havens Are a Blessing", en *Foreign Policy*, 17 de marzo de 2008.

La gran mayoría de la población mundial vive en naciones cuyos gobiernos no brindan las protecciones básicas de la sociedad civilizada. [Se muestran fotos de Kim Jong-il, Robert Mugabe y Vladimir Putin, todos con aspecto siniestro.] Los paraísos fiscales ayudan a proteger a esas personas de los gobiernos venales e incompetentes, otorgándoles un lugar seguro donde ocultar sus bienes.

La admirable política suiza de proteger la privacidad financiera en defensa de los derechos humanos se mantiene en gran parte porque este país fortaleció sus leyes en la década de 1930 para ayudar a proteger a los judíos alemanes que querían cuidar sus bienes de los nazis. [Se muestran fotos de Hitler saludando desde un automóvil y de un oficial de la Gestapo acorralando a mujeres asustadas.] ¿Y qué decir de la familia argentina que se enfrenta al riesgo de que sus ahorros de toda la vida desaparezcan de la noche a la mañana a causa de una devaluación?

Póngalo en el *offshore*, dice Mitchell, y el dinero estará seguro. Una vez más, sus argumentos suenan persuasivos... hasta que uno se detiene a reflexionar sobre ellos.

En primer lugar, como expliqué antes, la historia que cuenta Mitchell sobre los orígenes del secreto bancario suizo no es más que una ficción seductora. E incluso si en un país hay un mal gobierno, ¿por qué deberían ser sus élites ricas las únicas que puedan proteger su dinero en las zonas extraterritoriales? Si las leyes de un país son injustas, brindar una ruta de escape al *offshore* para sus ciudadanos más ricos y poderosos es la mejor manera de aliviar la presión de los únicos votantes con influencia real para introducir una reforma. Si el dinero de estas personas queda encerrado en el país, no tardará en surgir la presión en pos del cambio. Incluso en ese caso no hay necesidad del secretismo extraterritorial para proteger el dinero. Si soy un tanzano con un millón de dólares en Londres al 5% anual y tengo que pagar un impuesto del 40% sobre esa renta, le debo a mi gobierno 20.000 dólares de impuestos al año. Gran Bretaña podría

informar a mi gobierno sobre ese dinero, pero ello no le otorgaría a Tanzania, bajo ningún tratado internacional, el poder de confiscar mi millón de dólares. Una familia argentina podría proteger su dinero de la hiperinflación enviándolo a Miami, pero el secreto no desempeña ningún papel en esta protección. Puede colocar el dinero en una cuenta bancaria normal, intercambiar información sobre la renta y pagar impuestos por ella. El capital permanece a salvo.

Y sobre la cuestión de las personas que necesitan proteger su dinero de los tiranos, habría que ver si Mitchell está dispuesto a responder a esta pregunta: ¿quién usa las jurisdicciones confidenciales para proteger su dinero y consolidar su posición? ¿Los militantes de los derechos humanos que gritan en las mazmorras de la tortura? ¿El valiente periodista que investiga? ¿Los manifestantes que protestan en las calles? ¿O el brutal tirano cleptocrático que oprime a todos los demás? Todos sabemos cuál es la respuesta.

Ah, pero entonces Mitchell replica: "Tus datos personales podrían ser vendidos a secuestradores que luego raptarán a uno de tus hijos". La transparencia amenaza a los homosexuales de Arabia Saudí y a los judíos de Francia, "victimizados por gobiernos corruptos y/o despóticos. Sin la posibilidad de proteger sus activos en los así llamados 'paraísos fiscales', estas personas estarían expuestas a mayores peligros". La respuesta, dice Mitchell, consiste en "colocar tu dinero en un banco de Miami, ya que Estados Unidos es un paraíso fiscal".<sup>17</sup> Esta afirmación tiene un barniz de verdad, pero nada más. Los secuestradores no necesitan datos del fisco para saber que alguien tiene dinero. Además, las personas muy ricas cuentan con guardaespaldas y muy rara vez sufren un secuestro: las víctimas de estos delitos suelen ser de las clases medias y bajas. Pero lo más

<sup>17</sup> "The Moral Case for Tax Havens", Centro para la Libertad y la Prosperidad, octubre de 2008, presentación en Youtube, y "Tax Justice Network Sides with Europe Tax's Collectors, Ignores Critical Role of Low-Tax Jurisdiction in Protecting Human Rights and Promoting Pro-Growth Policy", Centro para la Libertad y la Prosperidad, 7 de abril de 2005.

importante es que los buenos sistemas tributarios promueven mejores formas de gobierno (y en consecuencia, menos secuestros), tal como indican todas las investigaciones. Ayudando a las elites a saquear sus propios países, las jurisdicciones confidenciales causan exactamente los problemas por los que Mitchell dice preocuparse.

Cuando llegamos a la cuestión de la libertad, Mitchell es muy claro. El Estado de bienestar, con sus altos impuestos, es "una prisión para el alma humana. Nos convierte a todos en mascotas. Va a encerrarnos en una jaula, va a controlar nuestra libertad, va a controlar nuestra vida: contra eso necesitamos luchar". Los impuestos son malos y los paraísos fiscales son la respuesta. En esta costmovisión, la propiedad personal es inviolable y el impuesto es un robo. "Es muy sensato proteger el interés de tu familia colocando tu dinero en algún lugar como Hong Kong, donde los políticos de tu país no pueden descubrirlo. Y si no pueden descubrirlo, no pueden robarlo", dice Mitchell. Dejando de lado el hecho de que esto suena a incitación general al delito de la evasión impositiva, vale la pena preguntarse si el impuesto es o no un robo.

Tal como señaló el filósofo Martin O'Neill, los derechos de propiedad emergen de un sistema de reglas legales y políticas que incluyen las normas tributarias. Decir que el impuesto es un delito, entonces, equivale a empuñar como arma contra los impuestos un sistema en el que los impuestos ocupan un lugar central. Equivale a argumentar en un círculo ilógico. Desde el punto de vista jurídico, las corporaciones también emergen de los Estados. "El Estado es la única institución del mundo que puede dar vida a una corporación —explica Joel Bakan en su exitoso libro *La corporación*—. Solo él otorga a las corporaciones sus derechos esenciales, como la personería jurídica y la responsabilidad limitada [...] Sin el Estado, la corporación no es nada. Literalmente nada."<sup>18</sup> Una vez más, decir

<sup>18</sup> Joel Bakan, *The Corporation*, Londres, Constable & Robinson Ltd., 2005, p. 154 [trad. esp.: *La corporación*, trad. de Jorge Conde, Barcelona, Volter, 2006].

que el impuesto societario es un robo es una afirmación sencillamente ilógica.

En el mundo extraterritorial circulan a raudales estos remolinos ilógicos, ironías, falacias y contradicciones. Las jurisdicciones confidenciales suelen aducir que su función consiste en promover la eficiencia de los mercados financieros, pero el manto de secreto que suministran contradice de plano la idea de los mercados eficientes, que requieren transparencia. En un artículo titulado "¿Por qué tengo que lidiar con gente como Dan Mitchell?," el economista de Berkeley Brad DeLong hace referencia a varios artículos de este personaje, incluido uno en el que se elogia a Islandia por las políticas económicas desreguladoras mediante las cuales redujo los impuestos poco antes de que colapsara su economía nacional, y otro titulado "Una mejor manera de castigar a Francia," en el que se urge a Estados Unidos a eliminar las retenciones a todos los dividendos pagados a extranjeros, con el fin de succionar el capital evasor de las "opresivas naciones con altos impuestos". Esto indica que Mitchell se contradice a sí mismo: los paraísos fiscales, a fin de cuentas, "castigan" a otras naciones.

La política monetaria es otro terreno en la que los fanáticos de la extraterritorialidad se meten en un lodazal. Esta gente suele apoyar el monetarismo, teoría según la cual la inflación y el desempleo se combaten manejando la cantidad de dinero. Sin embargo, resulta irónico que esta teoría se haya puesto en boga con un trabajo que Milton Friedman escribió en 1956, exactamente el mismo año en que se creó el mercado del eurodólar y se produjo el despegue del sistema extraterritorial. En efecto, el sistema *offshore* hace mella directa en el monetarismo: en un mundo donde el capital revolotea sin esfuerzo hacia guaridas extraterritoriales y los bancos pueden

\* El título original es "Why Do I Have to Deal With People Like Dan Mitchell?" [N. de la T.]

\*\* El título original es "A Better Way to Chastise France". [N. de la T.]

crear dinero a voluntad, los gobiernos tienen que pelear a capa y espada para controlar su masa monetaria. "Ponerse como objetivo la cantidad de dinero no ha dado buen resultado", terminó por conceder el propio Friedman en 2003.

La elusión fiscal es otro ejemplo que viene al caso. Los paraísos fiscales nunca cesan de publicitarse como proveedores de eficiencia fiscal para las corporaciones, pero la elusión fiscal es ineficiente. "Si para asegurar la viabilidad de una inversión se necesita cometer un fraude fiscal, llevarla adelante implica una mala asignación de los recursos", señala el contador Richard Murphy.

Otro favorito del mundo extraterritorial es la vieja cantinela de que los recortes fiscales en realidad incrementan la recaudación, en parte porque la gente se muestra menos inclinada a eludir los impuestos. En consecuencia, la competencia fiscal es indudablemente beneficiosa porque aplasta las tasas impositivas. En muchas mentes republicanas de Estados Unidos, estas ideas se ligaron a otra de las nociones pergeñadas por el mundo libertario y antigubernamental del *offshore*: que es esencial recortar los impuestos para hambrear a la bestia del gobierno grande. O bien, como lo expresó de forma memorable el ferviente y recalcitrante enemigo del fisco Grover Norquist, para reducir el gobierno "al tamaño que nos permita ahogarlo en la bañera".<sup>19</sup> El problema con esta argumentación salta a la vista. Unos dicen que los recortes fiscales aumentan la recaudación; otros, los que exhortan a "hambrear a la bestia", aseguran que los recortes fiscales disminuyen la recaudación; no es posible que ambos estén en lo cierto. Bob McIntyre, de Citizens for Tax Justice [Ciudadanos por la Justicia Fiscal], explica cómo cree que ambas teorías contradictorias

<sup>19</sup> Cuando David Cay Johnston, especialista en temas tributarios, cuestionó a Norquist señalando que sus opiniones contradecían las de la mayoría de los economistas y que los impuestos eran necesarios para coser la civilización, Norquist replicó: "No somos sucesores ni continuadores de la civilización occidental. Somos una civilización única y diferente".

podieron prosperar codo a codo durante un cuarto de siglo: "Es simple —asegura—. Los lunes, miércoles y viernes, los republicanos dicen que los recortes fiscales aumentan la recaudación. Los martes, jueves y sábados, aseguran que los recortes fiscales hacen caer la recaudación hasta tal punto que los gobiernos se ven obligados a achicarse: la bestia muere de hambre. Y los domingos descansan". En verdad, los analistas más serios no creen que las tasas impositivas por sí solas incidan tanto en los resultados. Los verdaderos empresarios, a todas luces, invierten capitales y contratan gente en los lugares donde hay demanda para sus productos, una infraestructura sólida y una dotación de trabajadores saludables e instruidos. La mayoría de los estudios demuestran que, para la mayoría de las empresas, las tasas del impuesto societario son un factor relativamente menor a la hora de decidir dónde localizarse. Trociana no cultivará naranjas en Alaska solo porque allí se le ofrecen reducciones impositivas. En la era dorada de 1947-1973, la economía de Estados Unidos creció a casi el 4% anual, con un tipo marginal máximo que oscilaba entre el 75% y más del 90%.<sup>20</sup> Esas altas tasas impositivas no fueron la causa del crecimiento, pero está claro que tampoco lo asfixiaron.

Y si los recortes impositivos son la solución para reducir la evasión fiscal, como sugiere Mitchell, entonces quizás esté dispuesto a explicar el incremento arrollador de la evasión fiscal internacional y la repentina plaga de capitales fugitivos que se observaron a partir de los años setenta, justo cuando las tasas impositivas habían entrado en caída libre en todo el mundo. He ahí la verdadera historia: cuando explotó la actividad en los paraísos fiscales y las finanzas adquirieron mayor libertad, las consecuencias inmediatas fueron la evasión fiscal y la fuga de capitales.

<sup>20</sup> Hay varios gráficos disponibles; el siguiente ilustra el punto con mayor claridad que la mayoría: <<http://www.balloon-juice.com/wp-content/uploads/2009/03/graph.jpg>>.

Hacia el año 2000, a medida que avanzaba el proyecto de la OCDE sobre la competencia fiscal dañina de los paraísos fiscales, Mitchell y sus aliados bombardearon Washington con cartas, correos electrónicos y presentaciones. Casi nadie articulaba los argumentos contrarios, de modo que la OCDE pronto se puso a la defensiva. Y enseguida entraron en acción los propios paraísos fiscales. En enero de 2001, el secretario general de la Commonwealth invitó a la OCDE a establecer un grupo de trabajo conjunto, con igual representación para los Estados miembros más pequeños: es decir, para los paraísos fiscales. Este grupo sepultó en una avalancha de papeleo el proyecto de la OCDE, atacándolo en insondables regateos. Los paraísos fiscales también establecieron un organismo llamado Organización para los Impuestos y las Inversiones Internacionales, con el fin de coordinar sus defensas, y se vincularon a Mitchell y su Centro para la Libertad y la Prosperidad. Después llegó George W. Bush al poder.

El secretario del Tesoro del presidente Clinton, Larry Summers, había respaldado a la OCDE hasta el punto de proponer sanciones contra los paraísos fiscales en su último presupuesto. El primer secretario del Tesoro de Bush, Paul O'Neill, en el inicio parecía inseguro con respecto a la cuestión. Incluso llegó a declarar lo siguiente, para alarma de Mitchell: "Apoyo la prioridad en la transparencia y la cooperación". El Centro para la Libertad y la Prosperidad aceleró las presiones. Organizó a 86 diputados y senadores, incluidas algunas figuras muy efectistas, como Jesse Helms o Tom DeLay, para urgir a O'Neill a que descartara el proyecto de la OCDE. Milton Friedman, James Buchanan y otros economistas conservadores se alistaron en la campaña. El Tesoro se inundó de cartas. Mitchell bramaba acerca de la "monstruosidad parisina", en tanto que un funcionario de las islas Caimán hacía su aparición en las Naciones Unidas para clamar contra el "gran hermano" y el "síndrome del matón". Claro que los lobistas omitieron mencionar que las islas Caimán en realidad estaban gobernadas desde Londres. La

Commonwealth recicló las críticas que Mitchell había lanzado en Washington y fustigó a la OCDE, tildándola de burocracia intimidatoria y coercitiva.<sup>21</sup>

Los paraísos del Caribe también persuadieron al poderoso grupo de congresistas negros [*Black Caucus*] de enviar una carta a O'Neill para advertirle que la iniciativa de la OCDE "amenaza con socavar las frágiles economías de algunos de nuestros vecinos y aliados más cercanos". Como era de esperarse, en ella no se hacía mención alguna del efecto que estas jurisdicciones tenían en las naciones africanas, mucho más vastas, ni del hecho de que los principales beneficiarios caribeños de las actividades extraterritoriales fueran banqueros, abogados y contadores acaudalados y blancos.

Mitchell también se abalanzó sobre otro argumento. Ningún país de la OCDE —ni Suiza ni Luxemburgo, y mucho menos Estados Unidos o Gran Bretaña— figuraba en la lista negra.

La OCDE, un club minoritario de naciones industrializadas ricas, lanza esta *yihad* contra los paraísos fiscales, pero omite incluir a sus propios miembros en la lista negra —alegó—. Son una banda de racistas hipócritas. Las naciones europeas poderosas y gobernadas por blancos apuntan a naciones menos poderosas situadas en lugares como el Caribe. Alguien tiene que decirles a los burócratas de París que la era del colonialismo ya terminó.<sup>22</sup>

Esta vez no le faltaba razón, y pronto llegó su victoria. El 10 de mayo de 2001, O'Neill declaró al *Washington Times* —un periódico conservador fundado por el reverendo Sun Myung Moon, líder de la secta Moon y portavoz de los paraísos fiscales— que la misión de la OCDE no estaba "en línea con las prioridades de esta

<sup>21</sup> Jason Sharman, *Havens in a Storm. The Struggle for Global Tax Regulation*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 2006, p. 85.

<sup>22</sup> Véase "The Moral Case for Tax Havens", *op. cit.*, parte II.

administración".<sup>23</sup> Estados Unidos "sencillamente no tiene interés en sofocar la competencia que obliga a los gobiernos a crear eficiencia, tal como las empresas". El artículo casi parecía escrito por Mitchell. Estados Unidos —agregaba O'Neill— "no respalda campañas que apunten a dictaminar cómo deben ser los tipos impositivos o los sistemas tributarios de cada país".<sup>24</sup> Era el *súmmum* de la contradicción extraterritorial: "¡No interfieran en nuestros derechos como Estados soberanos!", gritaban los paraísos fiscales mientras interferían alegremente en las leyes y los sistemas tributarios de otras naciones soberanas.

El proyecto de la OCDE agonizaba. Como lo expresó Marty Sullivan, de *TaxAnalysts*, la iniciativa "fue disolviéndose lentamente en una serie de pronunciamientos inocuos, mezcla de aclamación de porristas y asignación de puntajes. La OCDE comenzó a abandonar su enfoque antagónico". La organización internacional diluyó entonces sus criterios de inclusión en la lista negra: ahora los paraísos fiscales eran "socios participantes", podían escapar de la lista negra con la mera promesa de enmendarse y solo necesitaban hacerlo si todos los demás —incluidos los duros de roer, como Suiza, Gran Bretaña, Estados Unidos o la recién independizada Hong Kong— también lo hacían. En otras palabras, no ocurriría jamás.

Dos meses después de la carta de O'Neill, el senador Carl Levin, quien resistía en soledad, calculó que Estados Unidos perdía 70.000 millones de dólares anuales por la evasión que posibilitaban las zonas extraterritoriales: "Una cifra tan abultada que apenas la mitad de esa recaudación alcanzaría para pagar un programa Medicare de medicamentos con receta sin aumentar los impuestos de nadie ni recortar el presupuesto de nada". Cuando Levin señaló que de más de 1,1 millón de cuentas y empresas extraterritoriales se habían decla-

<sup>23</sup> David Cay Johnston, "Treasury Chief: Tax Evasion Is on the Rise", en *The New York Times*, 19 de julio de 2001.

<sup>24</sup> "OECD Tax Haven Crackdown Is Out of Line, O'Neill Says", Centro para la Libertad y la Prosperidad, 5 de noviembre de 2001.

rado apropiadamente menos de 6 mil ante la IRS, la respuesta de O'Neill fue simple y clara: "Me parece divertido".<sup>25</sup>

El plazo límite que había establecido la OCDE para evitar medidas defensivas —julio de 2001— llegó y pasó, y más tarde la organización declaró públicamente que no tenía intenciones de implementar esas medidas en el futuro. Andrew Quinlan, colega de Mitchell, advirtió luego, por si acaso, que bastaban apenas diez días de *lobby* para cortar por completo los fondos estadounidenses de la OCDE. Jason Sharman sintetiza con claridad prístina el resultado final del episodio en un libro basado en una minuciosa investigación: la OCDE "tuvo que renunciar a su ambición de regular la competencia fiscal internacional". Los paraísos fiscales habían ganado la pulseada.

...

Muchos de los argumentos que enuncian los paraísos fiscales giran en torno al alcance del poder estatal.

Las democracias han apoyado desde hace mucho tiempo el principio de la imposición progresiva, tal como lo delineó el economista escocés Adam Smith: "No es demasiado irrazonable que los ricos contribuyan a los gastos públicos, no solo en proporción con sus ganancias, sino un poco más que en esa proporción". Pero en Estados Unidos, como en muchos países, el principio de la imposición progresiva que se había aceptado desde los tiempos de Adam Smith ya se ha evaporado. El 1% más rico de los estadounidenses pagaron poco más del 40% de todos los impuestos federales sobre la renta en 2009. La organización de derecha Tax Foundation aseveró que esto "claramente echa por tierra la convencional retórica circular según la cual los 'ricos' no pagan lo que les corresponde de impuestos". Sin embargo, ese año el 1% más rico poseía casi la mitad de todos los activos financieros del país e iba *in crescendo*. Más que

<sup>25</sup> David Cay Johnston, "Treasury Chief: Tax Evasion Is on the Rise", *op. cit.*

impuestos altos para los ricos, lo que se observa aquí son riquezas y desigualdades estratosféricas. Y ese 40% se refiere solamente a los impuestos sobre la renta: las personas ricas suelen convertir la mayor parte de sus ingresos en ganancias de capital, que están gravadas con tasas mucho más bajas. Después están los impuestos sobre los salarios y los impuestos de los diferentes estados, que suelen pesar más sobre los contribuyentes de ingresos bajos y medios que sobre los ricos. Para los cuatrocientos estadounidenses más ricos, la tasa impositiva real fue mucho más baja: apenas el 17,2% y en descenso. Si contamos lo que evaden los ricos en el mundo extraterritorial, que pasa desapercibido para las estadísticas de las rentas, el panorama queda aún más sesgado. "Un cuarto de siglo de recortes fiscales", escribió el especialista en temas impositivos David Cay Johnston, "no ha producido una filtración hacia abajo sino una catarata del Niágara hacia arriba".<sup>26</sup>

Durante mi prolongada entrevista con Mitchell en Washington, fuimos a comer a un modesto restaurante cercano a las oficinas del Instituto Cato. Allí nos encontramos casualmente con Richard Rahn, miembro de Cato y exdirectivo de la Autoridad Monetaria de las Islas Caimán. Rahn es un hombre serio y hosco que lleva un ojo tapado con un parche. Cuando Mitchell nos presentó con gran cortesía, él retrocedió frunciendo el ceño, rehusó estrechar mi mano, murmuró algo así como "estos comunistas europeos" y salió del lugar con paso airado. Alrededor de un año más tarde, solicité

<sup>26</sup> En un nuevo estudio realizado en octubre de 2008 sobre la base de datos inéditos de la IRS, se constató que los ricos ocultan una porción mucho mayor de sus ingresos que los pobres. Los contribuyentes que obtenían un ingreso real de entre medio millón y un millón de dólares al año subrepresentaron su ingreso bruto ajustado de 2001 en el 21% en total, proporción mucho mayor que el 8% subrepresentado por quienes ganaron entre 50.000 y 100.000 dólares. Las personas más pobres engañaron mucho menos al fisco que los primeros dos grupos mencionados. Véase "Rich Cheat More on Taxes, New Study Shows", en *Forbes*, 21 de octubre de 2008, disponible en línea: <[http://www.forbes.com/2008/10/21/taxes-irs-wealth-biz-beltway-cz\\_jn\\_1021\\_beltway.html](http://www.forbes.com/2008/10/21/taxes-irs-wealth-biz-beltway-cz_jn_1021_beltway.html)>.

entrevistarme con Rahn y él aceptó. Esta vez fue más amable: después de exhibirme por todas las oficinas de Cato como si yo fuera una extravagante curiosidad europea, me entregó un folleto similar a un pasaporte, con tapas color granate. El folleto contenía la Declaración de la Independencia de Estados Unidos y la Constitución de Estados Unidos. "Parece un pasaporte de la UE, ¿verdad?" —me dijo Rahn con tono áspero y ojos centelleantes—. Uno, por supuesto, es un instrumento de opresión. El otro es un documento de libertad."

"Yo tengo ancestros que combatieron en la Revolución Estadounidense", dijo mientras me invitaba a tomar asiento en su oficina, más bien espartana. "Siento una aversión genética por los gobiernos extranjeros." Después de verme obligado a comprar el libro de Mitchell por 20 dólares a raíz de su insistencia (yo ya tenía un ejemplar, pero no quería agriar el ánimo de mi interlocutor), Rahn y yo comenzamos a hablar.

Rahn no daba la impresión de actuar como cómplice de intereses ricos sino, al menos en parte, a instancias de una profunda convicción personal: "Ustedes me sacan de quicio [...] A veces me pregunto si son malvados o apenas ignorantes —declaró—. La opresión fiscal está causando miseria en todo el mundo". Rahn aseveró que esto se había demostrado en la bibliografía y citó unos recientes estudios búlgaros para respaldar su argumento: "Cuando los burócratas internacionales quieren atacar lugares porque allí no se imponen malos impuestos... —continuó—, bueno, creo que eso encaja en mi definición de maldad". Describió una "conspiración de la clase burocrática internacional" para aumentar los impuestos: no exactamente un complot organizado, sino más bien una constante campaña en pos de elevar la recaudación para alimentar el bienestar y los privilegios de los burócratas.

Quizás haya *un poquito* de verdad en esto. Pero vale la pena abordar su siguiente argumento, ya que es uno de los cimientos que sostienen el edificio intelectual de la extraterritorialidad. "El

capital es la simiente del crecimiento económico. Sin capital, no hay crecimiento. Gravar tu propia simiente es una actitud suicida." Junto con este argumento viene la evidencia número uno que usan los paraísos fiscales en su propia defensa: el supuesto de que ayudan a aceitar y promover los flujos internacionales de capital, canalizándolos eficientemente hacia los necesitados países en desarrollo, donde el capital puede crecer de forma productiva y beneficiar a todos. La tesis de la simiente que usa Rahn contiene una pizca de verdad: no cabe duda de que el capital puede promover y en efecto promueve la inversión y el desarrollo económicos. A primera vista, ayudarlo a fluir con eficiencia parece una buena idea, pero es ahí donde los argumentos comienzan a desmoronarse.

En primer lugar, el capital financiero no es el único tipo de capital. El capital social —trabajadores instruidos y experimentados, un clima de negocios que inspire confianza y cosas por el estilo— es más importante. La simiente es apenas uno de los numerosos factores que causan una buena cosecha: a ella se suman las lluvias, los buenos suelos, el fertilizante..., así como los recursos humanos, los conocimientos y la confianza para combinarlo todo. "De hecho, el acceso al capital no es el factor determinante del desarrollo económico —señala el economista Martin Wolf—. Lo que realmente importa es el capital humano y social, así como el régimen general de políticas públicas."<sup>27</sup> Estos aspectos, claro está, requieren el dinero de los impuestos.

En segundo lugar, el sistema impositivo no se limita a la recaudación, que es apenas la primera de las cuatro *R* de los impuestos. La segunda *R* es la redistribución, notable arma contra la desigualdad. Esto es lo que siempre demandan las sociedades democráticas y, tal como lo atestigua el libro *The Spirit Level* sobre la base de una meticolosa investigación, no son los niveles absolutos de riqueza y de

<sup>27</sup> Martin Wolf, *Why Globalization Works*, New Haven, Yale University Press, col. Yale Nota Bene, 2005, p. 283.

pobreza sino la desigualdad lo que determina el desempeño de una sociedad en cada uno de los indicadores del bienestar, desde la esperanza de vida hasta la obesidad, la delincuencia, la depresión o el embarazo adolescente. La tercera *R* es la representación: para cobrar impuestos, los gobernantes deben negociar con los ciudadanos, retribuyéndolos con rendición de cuentas y una representación genuina. La cuarta *R* es la revisión de precios: cambiar los precios para lograr objetivos, como el desaliento del tabaquismo. Las jurisdicciones confidenciales socavan directamente las primeras tres y, si lo pensamos bien, es probable que la cuarta también.

Después está el pequeño detalle de la evidencia. Uno pensaría que el capital debe fluir desde los países ricos, donde abunda, hacia los países de bajos ingresos, donde escasea, para fomentar la inversión productiva, el crecimiento y la mejora de la vida para todos. Pero no es esto lo que ha ocurrido en el mundo real. Los países de bajos ingresos que han estado creciendo con mayor celeridad, como China, no son en general los que importaron capital sino los que lo exportaron.<sup>28</sup> Por sobre todas las cosas, los países necesitan instituciones sólidas, buena infraestructura y el imperio efectivo de la ley: exactamente lo que ha socavado siempre el sistema extraterritorial.

No es algo que sorprenda demasiado. Un país solamente puede absorber una cantidad determinada de capital, así como una hectárea de tierra puede absorber una cantidad determinada de simiente. Lejos de abrirse paso hacia las inversiones productivas, los préstamos de capital a países de bajos ingresos fueron fluyendo hacia cuentas privadas de Miami, Londres y Suiza, dejando atrás una estela de deudas públicas. Las oleadas de capital financiero, procesadas "eficientemente" en las zonas extraterritoriales, han con-

<sup>28</sup> Hay exploraciones útiles de este tema en Monique Morrissey y Dean Baker, *When Rivers Flow Upstream*, Center for Economic and Policy Research, 22 de marzo de 2003, o Dani Rodrik y Arvind Subramanian, "Why Did Financial Globalization Disappoint?", marzo de 2008.

ducido hacia una crisis financiera tras otra. De acuerdo con el economista Dani Rodrik, en muchos países de bajos ingresos "las afluencias de capital son en el mejor de los casos ineficaces y en el peor de los casos perjudiciales".

Y eso no es todo. Gran parte de la riqueza del mundo deriva de lo que los economistas llaman "rentas no ganadas", el tipo de ingreso que no deriva del trabajo, sino que fluye sin esfuerzo hacia los gobernantes de los países ricos en petróleo.

El petróleo es un recurso que anestesia el pensamiento, nubla la visión, corrompe —dice el escritor polaco Ryszard Kapuscinski—. El petróleo expresa a la perfección el eterno sueño humano de la riqueza que llega gracias a una casualidad afortunada, a un beso de la fortuna, en lugar de obtenerse a fuerza de sudor, sufrimiento y trabajo arduo. En este sentido, el petróleo es un cuento de hadas, y como todo cuento de hadas es en cierto modo una mentira.

Casi todos los economistas sensatos, desde Adam Smith, han coincidido en la idea de que es muy bueno y muy eficaz gravar las rentas no ganadas a tasas muy altas. Un tipo de rentas no ganadas se origina en los monopolios u oligopolios del mercado, tales como las que disfrutaban las patentes farmacéuticas, las licencias autorizadas por los gobiernos para las cuatro grandes firmas de la auditoría contable, los bancos internacionales garantizados por los contribuyentes, así como la sola y única Federación Internacional de Fútbol Asociación (FIFA), el organismo internacional supremamente rico que gobierna el fútbol internacional.

Las sedes internacionales de los jugadores más importantes en estas cuatro industrias altamente rentables están situadas en el mundo extraterritorial, sobre todo en Suiza, contradiciendo de forma rotunda cualquier noción de eficiencia económica. La FIFA, por ejemplo, ejerció su posición monopólica para obligar a colocar a la pobre Sudáfrica dentro de una burbuja fiscal creada especialmente para

el Mundial de 2010, a fin de llevarse sus ganancias íntegras del país. La sede central de esta organización, valuada en 200 millones de dólares, queda en Zúrich, a pocas cuadras de donde estoy escribiendo estas páginas.

De más está decir que la extraterritorialidad no se reduce a una cuestión de impuestos. También gira en torno a las regulaciones. En este sentido, el mundo *offshore* ha desarrollado toda una gama de argumentos diversos en su defensa.

El argumento más simple y más común de las zonas extraterritoriales consiste en negar su responsabilidad por los problemas y usar la defensa de la manzana podrida: decir que el sistema es limpio en su esencia, pero que de vez en cuando se cuelean los malos. Inmediatamente después de que se derrumbara el Banco Internacional de Crédito y Comercio (BCCI, por su sigla en inglés), el presidente de la Asociación de Banqueros de las islas Caimán, Nick Duggan, aseguró que ese banco "representa una situación única en el mundo y no afecta en absoluto a la comunidad bancaria local".<sup>29</sup>

Un segundo argumento que usan en su defensa los partidarios del *offshore* se asemeja al de los impuestos: los paraísos fiscales promueven la eficiencia mediante el impulso de la innovación financiera, a la manera de lo que William Brittain-Catlin describe como "un vendedor de novedades del mercado financiero, una fábrica de golosinas del capitalismo que se dedica a desarrollar nuevos sabores". La reciente crisis financiera ha expuesto a la vista de todos en qué consiste realmente la mayoría de estas innovaciones financieras: son formas innovadoras de abuso a las que no hay que brindar aliento, sino más bien oponer resistencia.

Otro argumento del mundo extraterritorial consiste en desviar la responsabilidad. Anthony Travers, presidente de la Autoridad de Servicios Financieros de las Islas Caimán, recurre mucho a esta

<sup>29</sup> *Caymanian Compass*, 8 de julio de 1991.

técnica. En un artículo de 2004, publicado en *The Lawyer* bajo el título "Emboscada a Caimán", Travers trata de explicar por qué algunos de los mayores escándalos económicos de la historia mundial —BCCI, Enron y Parmalat, todos ellos protagonizados por las islas Caimán— no eran en absoluto culpa de las islas Caimán.<sup>30</sup>

Parmalat se desplomó a raíz de su filial financiera con sede en dicha jurisdicción, Bonlat Financing, que había declarado fraudulentamente la posesión de unos 4.000 millones de euros en activos. De acuerdo con Travers, los miles de millones faltantes de Bonlat "nunca existieron, salvo en documentos fraguados en Italia por un ejecutivo corrupto de Parmalat. Si esa es la índole del fraude en relación con Bonlat, ¿en qué sentido exactamente es 'sustancial' el 'papel' que desempeñaron las islas Caimán?". En otras palabras, aunque las islas Caimán ocuparon un lugar central en el fraude, son inocentes porque los defraudadores estaban en otra parte. Travers dice algo similar con respecto al BCCI. "Si el BCCI no hubiera recibido una licencia [como receptor de depósitos] del Banco de Inglaterra, en una época en la que el regulador bancario caimanés era enviado en comisión de servicios por esa institución, su filial no habría recibido una licencia en las islas Caimán." En cuanto a las 632 filiales opacas de Enron que también estaban en esa jurisdicción, Travers señala que "eran filiales consolidadas en el balance que poseían los activos operativos de Enron en el extranjero, de modo que diferían legalmente los impuestos de Estados Unidos". Sus ganancias eran "contabilizadas y auditadas correctamente". Travers agrega que la sociedad limitada de Enron en las islas Caimán, IJM núm. 2, fue "víctima y no perpetradora"; las perpetradoras fueron sociedades limitadas de Delaware. En otras palabras, los fraudes se cometieron en otra parte. Y Travers concluye: "Ninguna de las imprudencias financie-

<sup>30</sup> Anthony Travers, "Framing Cayman", en *The Lawyer*, 20 de marzo de 2004, disponible en línea: <<http://www.thelawyer.com/framing-cayman/109308.article>>.

ras que ocasionaron la crisis mundial ocurrieron en las islas Caimán ni las involucraron".<sup>31</sup>

La portentosa audacia de estas afirmaciones queda atenuada porque en ellas se encierra una verdad: era imposible que los fraudes ocurrieran exclusivamente en las islas Caimán, ya que también requerían culpables en otras partes. "Los charlatanes responsables por estas conductas están mucho más cerca de Westminster que de las islas Caimán", advierte Travers. Así era, en efecto. Pero Travers omite adrede el quid de la cuestión: ¡que así funciona precisamente el sistema extraterritorial! Las estructuras extraterritoriales siempre sirven a los ciudadanos y las instituciones de otra parte, de modo que los beneficiarios siempre están en otra parte. Es por eso que se llaman *extraterritoriales*. El juego consiste precisamente en poder negar las responsabilidades de forma plausible. Por muy lejos que estén quienes cometen el fraude, es la extraterritorialidad la que permite llevarlo a cabo. Las jurisdicciones confidenciales son a los defraudadores lo que los comerciantes de bienes robados, a los ladrones. Estos argumentos de las islas Caimán son como los de alguien que se dedica a la compraventa de bienes robados pero culpa a la policía por no haber atrapado a los delincuentes en primer lugar. Travers asegura que las islas Caimán son un lugar "que se ha comprometido a cumplir con las últimas y más altas normas internacionales de transparencia", pero agrega una nota más bien amenazante: "Si no fuera por una excéntrica de las leyes que encuadran la difamación —advierte (señalando que las jurisdicciones no pueden demandar por calumnias)—, los comentarios de este tipo serían justiciables".

...

<sup>31</sup> Anthony Travers, "An Open Letter to President Obama from the Cayman Islands Financial Services Association", 5 de mayo de 2009.

\* El término en inglés y también muy difundido en español *offshore* significa "costa afuera". [N. de la T.]

El 11 de septiembre de 2001, dos meses después de que feneciera el proyecto de la OCDE sobre los paraísos fiscales, Al-Qaeda atacó a Estados Unidos y comenzó una nueva historia de hipocresía y engaños que continúa hasta hoy. Después de los atentados, la administración de George W. Bush exigió de repente una mejor cooperación y transparencia de las jurisdicciones confidenciales para impedir el financiamiento del terrorismo, aunque sin tocar la evasión fiscal en las zonas extraterritoriales. El problema radicaba en cómo hacerlo, dado que ambas prácticas involucran exactamente las mismas jurisdicciones, estructuras y técnicas. La respuesta vino en la forma de uno de los más astutos ardidés extraterritoriales jamás pergeñados.

La mejor manera de intercambiar información entre países son los denominados "intercambios automáticos de información", mediante los cuales las jurisdicciones se informan mutuamente y de forma automática, por ejemplo, sobre los asuntos financieros de sus contribuyentes. Se trata de una práctica habitual en el interior de Europa y entre unos pocos otros países, y aunque el sistema tiene algunas fugas —es preciso ajustarlo mejor para cubrir todos los resquicios—, funciona bastante bien. No hay invasión de privacidad. Las autoridades fiscales se guardan la información del mismo modo en que los médicos mantienen la confidencialidad sobre los detalles de las hemorroides o las enfermedades venéreas que sufren sus pacientes. Los médicos y las autoridades fiscales necesitan esa información y pueden compartirla con quienes precisen hacerlo, pero no la publican.

Sin embargo, hay otra manera de compartir la información: hacerlo "a solicitud"; es decir, un país acuerda entregar información sobre los contribuyentes de otro país, pero solo en casos particulares, solo cuando se lo solicitan de manera específica y solo bajo condiciones muy estrictas: el solicitante debe estar en condiciones de demostrar con exactitud por qué necesita la información. En otras palabras, cuando se solicita la información, el solicitante ya tiene que saber más o menos de qué se trata. No se permiten "expedicio-

nes de pesca" ni rastreos generales para detectar fraudes al fisco. No se puede probar el delito hasta que se obtiene la información y no se puede obtener la información hasta que se demuestra que hay delito. El capitán Yossarian de la novela *Trampa 22* habría apreciado el círculo vicioso... El intercambio de información a solicitud es un placebo. Permite a los paraísos fiscales reivindicarse como transparentes mientras continúan con sus prácticas habituales.

Como era de esperarse, este fue el modelo que obtuvo la aprobación de Bush. Lejos de la verdadera transparencia, se estableció una transparencia muy condicional, que llega solo cuando hay permiso para ser transparente. La información a solicitud también ha pasado a ser el modelo de la OCDE.

Resulta difícil determinar cuánta es la información que se intercambia a solicitud en todo el mundo, pero Geoff Cook, director general de la agencia financiera Jersey Finance, confesó en marzo de 2009 que en los siete años que pasaron desde que Jersey firmó el pacto fiscal con Estados Unidos se intercambiaron información con los investigadores de ese país solo en "cinco o seis" casos.<sup>32</sup> Si tenemos en cuenta que el senador Levin identificó más de un millón de cuentas y empresas estadounidenses *offshore*, veremos que el sistema es un verdadero absurdo. Más aún, el procesamiento de las solicitudes puede demorar meses o años, en tanto que los activos investigados se envían a otra parte en cuestión de horas o incluso minutos. Y la cosa se pone peor. Después de que estallara la crisis financiera en 2007, la OCDE, por entonces ya a merced de las jurisdicciones confidenciales, elaboró otro acto de prestidigitación para responder a la presión pública. Urgida por los líderes del G20, compiló una lista negra de paraísos fiscales. Quien quisiera salirse de la lista debía firmar doce acuerdos para compartir información con otros países, basándose en la infructuosa norma de la OCDE: la información a solicitud.

<sup>32</sup> Nick Mathiason, "Tax Havens Batten Down as the Hurricane Looms", en *The Observer*, 29 de marzo de 2009.

La OCDE aseguraba que se había puesto en marcha una campaña fuera de serie. "Estamos presenciando nada menos que una revolución —bramó Ángel Gurría, su secretario general—. La campaña por la transparencia fiscal mundial avanza a paso redoblado, enfrentando los desafíos que plantea el lado oscuro del mundo impositivo." Los diarios publicaban artículos con titulares como "El secreto bancario ha muerto",\* mientras el primer ministro británico, Gordon Brown, declaraba que el objetivo era "ilegalizar los paraísos fiscales".

El 7 de abril, apenas cinco días después de que el G20 anunciara que el secreto bancario había muerto, la lista negra de la OCDE ya estaba vacía. La organización internacional había exonerado a 32 paraísos fiscales bajo la mera *promesa* de que firmarían todos los inútiles acuerdos de la OCDE que fueran necesarios para ponerse en condiciones. A fin de cuentas, un tercio de esos acuerdos se suscribían con Estados nórdicos, incluidos gigantes económicos mundiales del calibre de Groenlandia y las islas Feroe, mientras que aproximadamente un segundo tercio se firmaba con otros paraísos fiscales. Como de costumbre, nadie se había ocupado de los países en desarrollo, las mayores víctimas del abuso extraterritorial. India, China, Brasil y las naciones de África habían quedado por completo en los márgenes.<sup>33</sup>

"La lista negra ha sido una broma patética", dice el profesor Michael McIntyre, quien conoce este tema mejor que casi nadie. "El programa de la OCDE ha otorgado una pátina de respetabilidad a jurisdicciones que brindan asistencia activa a los contribuyentes de otros países para que puedan evadir sus impuestos."<sup>34</sup> La lista negra

\* El título original es "Bank Secrecy is Dead". [N. de la T.]

<sup>33</sup> Véase Richard Murphy, "The TIEA Programme Is Failing", blog de Tax Research UK, 27 de noviembre de 2009, y OCDE, "A Progress Report on the Jurisdictions Surveyed by the OECD Global Forum in Implementing the Internationally Agreed Tax Standard: Progress Made as at 10 May 2010", ocoe, mayo de 2010, disponible en línea: <<http://www.oecd.org/dataoecd/50/0/43606256.pdf>>.

<sup>34</sup> Michael J. McIntyre, "How to End the Charade of Information Exchange", en *Tax Notes International*, 26 de octubre de 2009.

era puro maquillaje. Después de experimentar un revés temporario durante la reciente crisis financiera, el sistema extraterritorial crece otra vez a velocidad desorbitante. Y la OCDE continúa asegurando hasta el día de hoy que su inservible método de intercambio de información a solicitud es "la norma internacional aceptada".

No se puede confiar en que los gobiernos ricos hagan lo correcto con la transparencia y los paraísos fiscales. Muchos se rasgan las vestiduras exigiendo más transparencia y cooperación internacional mientras trabajan en aras de frustrar ambas cosas. Exhortan al debate razonado mientras se involucran en difamaciones, negociados secretos y asuntos aún peores. Hablan en el lenguaje de la democracia y la libertad para defender poderes y privilegios irresponsables que no rinden cuentas. Sin embargo, la sociedad civil está comenzando a despertar. A la vanguardia se encuentran las organizaciones Global Financial Integrity [Integridad Financiera Mundial, GFI], en Washington, y Tax Justice Network [Red de Justicia Fiscal], en Europa, cuya experticia ha resultado invaluable para la escritura de este libro. John Christensen, director de Tax Justice Network, recuerda que durante una de sus charlas informativas para el personal del Senado en Washington DC, una congresista de primera línea lo miraba con los ojos llenos de lágrimas. Después de mucho batallar para lograr algún avance en torno al problema de la extraterritorialidad frente a los feroces *lobbies* opositores de la derecha washingtoniana, "dijo que hacía años esperaba que la sociedad civil por fin se interesara por el tema". Y ahora necesitamos una movilización mucho mayor.

¿Cómo es que todas estas falacias —las normas de intercambio de información de la OCDE, la contradicción entre el argumento de recortar los impuestos para incrementar la recaudación y el de recortar los impuestos para hambrear a la bestia, las incoherencias de Mitchell sobre el mundo extraterritorial— continúan prosperando? El autor Jonathan Chait brinda una buena respuesta. "La lección para los excéntricos de todo el mundo es que su teoría tiene

mayores posibilidades de éxito si beneficia directamente a un bloque de ricos y poderosos, y no hay bloque más rico y poderoso que el de los ricos y poderosos", escribe. Por último, como dice a veces con desaliento Bob McIntyre, un militante de Citizens for Tax Justice que ha pasado gran parte de su vida batallando contra los ejércitos de lobistas de Washington, "nosotros somos muy pocos y ellos son demasiados".

