

## **EL ESCÁNDALO FISCAL QUE INCOMODA A JEAN-CLAUDE JUNCKER Y A LA COMISIÓN EUROPEA**

\* Por Germán Clulow

Menos de una semana después de su entronización, la nueva Comisión Europea presidida por el luxemburgués Jean Claude Juncker enfrenta ya su primer escándalo, denominado por la prensa como el *Luxleaks* (Luxembourg leaks), luego de que una investigación periodística sacara a la luz que 383 grandes empresas se beneficiaron (y se benefician) de importantes incentivos fiscales en Luxemburgo a fin de desviar las ganancias realizadas en otros países. El escándalo ha tomado particular importancia si se considera que el flamante Presidente de la Comisión fue Primer Ministro de Luxemburgo entre 1995 y 2013.

Si las prácticas fiscales de Luxemburgo no son ilegales, ilustran sin embargo dos problemas importantes. El primero es el relacionado con las normas de competencia fiscal de los países de la Unión. El segundo, de orden político y de comunicación, está directamente vinculado con la elección de Juncker a la Comisión y al proceso de escrutinio y transparencia de los candidatos

La investigación llevada adelante por *The International Consortium of Investigative Journalists* denuncia lo que no era más que un secreto a voces, a saber: las prácticas fiscales - que algunos consideran como “desleales” - de países como Luxemburgo, Holanda, Irlanda, Bélgica o el Reino Unido, entre otros. Si la política de tasar menos a las grandes empresas que a las personas físicas es común en la mayoría de los países europeos (para gran indignación de la izquierda europea), lo que ha sorprendido ha sido el alcance de la estrategia fiscal montada por Luxemburgo y el volumen de impuestos desviado desde los países “productores” hacia el pequeño Gran Ducado. Empresas como Apple, Pepsi, FedEx, IKEA o la Deutsche Bank han montado complejas estructuras financieras (con la intermediación técnica de PricewaterhouseCoopers) para pagar tan pocos impuestos como les sea posible, con la aprobación, obviamente, de la Oficina de Impuestos de Luxemburgo que ha expedido, entre 2002 y 2010, 548 “*tax rulings*”(también conocidos como “*comfort letters*”). Se trata de acuerdos secretos que garantizan que el gobierno luxemburgués tratará favorable y expeditamente las demandas destinadas a “aliviar la fiscalidad” de las empresas.

De esta manera, y creando esquemas financieros complejos, estas empresas mueven los beneficios hacia países de baja imposición. En el caso de Luxemburgo, se estima que miles de millones de dólares han sido desviados hacia el Gran Ducado, con tratamientos favorables que llegan en algunos casos hasta una carga impositiva menor al 1%, al mismo tiempo que dichas empresas no tienen prácticamente presencia comercial alguna en el país. Esta maniobra tendría una segunda ventaja aún más importante, que es la de favorecer el

traslado de los beneficios hacia paraísos fiscales por fuera de la UE. El actual Primer Ministro luxemburgués, Xavier Bettel, ha defendido estas prácticas argumentando que son conformes al derecho internacional, que muchos otros países las emplean y que se trata sencillamente de aportar garantías y previsibilidad fiscal a las empresas interesadas.

Hace ya varios meses que Luxemburgo se encuentra bajo el escrutinio de la UE al negarse a hacer públicos (a demanda de la Comisión) precisamente sus *tax rulings*, en particular en lo relacionado al tratamiento fiscal dado a Amazon y Fiat que, sospecha la UE, sería violatorio de la Ley Europea al ofrecer ventajas particulares a una compañía determinada.

Con la elección del ex Primer Ministro como Presidente de la Comisión Europea, estos actos pasados y presentes incomodan seriamente a la institucionalidad europea (fue precisamente bajo los gobiernos de Juncker que se desarrollaron estas prácticas, transformando a Luxemburgo en una importante plaza financiera a partir de los 90, luego de la muerte de la industria siderúrgica en los 80). Tras estas revelaciones la Comisión ha decidido investigar estas prácticas y dice estar preparada para sancionar a Luxemburgo de ser necesario. Juncker ha prometido que no intervendrá y asegura que Margrethe Vestager, la nueva Comisaria europea de la Competencia, tiene total libertad de acción. Los más cínicos o realistas tendrán derecho a sus dudas.

Si la elección de Juncker había sido criticada por una parte del Parlamento Europeo y de la ciudadanía, este nuevo *affaire* en nada va a favorecer la imagen que sus críticos tienen de un político elitista, un tanto soberbio y hábil manipulador. Por ejemplo, reconoció haber mentido abiertamente a los periodistas durante la crisis financiera para no provocar caos en los mercados y, en lo relacionado a la política monetaria, prefiere los secretos y los debates entre bambalinas para no generar incertidumbre financiera. Si es cierto que nada de esto es realmente digno de reprimenda, le recomendaría no obstante una vieja máxima de supervivencia política básica: *“Si lo haces, no lo digas. Y si te atrapan, culpa a tus subalternos”*. Esto es lo que, en definitiva, terminó haciendo Juncker el 12 de noviembre cuando abordó el tema por primera vez (después de haber estado “perdido en acción” durante más de 5 días), afirmando que: *“If the tax rulings, which were legal, led to a situation of non-taxation, I regret it”* pero recalando que si bien como ex Primer Ministro él asume su responsabilidad política, legalmente las autoridades impositivas luxemburguesas son independientes del gobierno. Una buena manera, en definitiva, de aplicar la máxima expuesta líneas arriba.

Esta respuesta lejos estará de contentar a los eurodiputados de la oposición. En efecto, el 11 de noviembre los grupos Socialista, Liberal y Verde (los dos primeros parte de la coalición que aseguró su elección), expresaron la necesidad de respuestas claras de Juncker sobre su involucramiento en el tema. Los Liberales fueron aún más lejos exigiendo la creación de un comité parlamentario especial destinado a investigar si existe o no connivencia entre los gobiernos y las empresas para evadir impuestos (no ya sólo en el caso luxemburgués). Esto revela un problema importante en el seno de la Unión que es el de las reglas de competencia fiscal entre los países. Precisamente un reporte del 12 de noviembre del Eurodad (*European Network on Debt and*

*Development*) revela que hay 15 países miembros de la UE que facilitan la “evasión fiscal” de personas y empresas y que estamos asistiendo al desarrollo de una verdadera guerra fiscal entre países, todos intentando desarrollar los sistemas más atractivos para los grandes contribuyentes. Estos sistemas afectan no sólo la competencia entre países europeos, sino lo que es más grave aún, la competencia con los países en vías de desarrollo. En efecto, el reporte indica que países como el Reino Unido, España o Suecia, están a la vanguardia a la hora de otorgar reducciones fiscales a las empresas radicadas en los países en vías de desarrollo. De esta manera son miles de millones de dólares que escaparían a la tasación en sus países de origen. Francia y el Reino Unido son los que cuentan con la mayor cantidad de tratados fiscales con los países en vías de desarrollo (72 y 66 respectivamente). Estos tratados intentan reducir al mínimo los impuestos a las transacciones financieras, facilitando así el traslado de los recursos de las empresas transnacionales.

Frente a este nuevo incipiente escándalo, la postura de los gobiernos nacionales no es aún muy clara, en particular porque varios de ellos, si ha de creerse los reportes del Eurodad y del ICIJ, han desarrollado rebuscados esquemas de “atractivo fiscal” (por no llamarlos de evasión). Si bien públicamente todos los Estados condenan estas prácticas, nadie quiere pecar de realista a riesgo de terminar guillotinado (entiéndase: ser el único en aplicar una política fiscal abierta, “leal” y transparente y perder una parte importante de su clientela). La guerra fiscal europea puede resumirse como un dilema del prisionero cuando, en este caso, frente a la ausencia de reglas precisas y la capacidad aseverada de aplicar sanciones disuasorias, la estrategia que maximiza el rendimiento de los Estados no es la cooperación, sino el delito (en este caso la evasión). Sólo una combinación de transparencia, previsibilidad y capacidad coactiva pueden conducir a prevenir una guerra fiscal en la UE .

En el plano político y de la comunicación “hacia fuera”, sin embargo, la posición de los gobiernos de Francia y Alemania es la de proteger a toda costa a la Comisión, a fin de no fragilizar aún más la tenue confianza de la cual gozan las Instituciones e impedir que las fuerzas anti europeas progresen. Si para esto es necesario hacer la vista gorda sobre las falencias pasadas del nuevo patrón de la Comisión, pues que así sea. La estrategia seguida para tal fin es la de exonerar a los individuos (Juncker en el presente caso) y culpar al sistema (estrategia un tanto miope e irresponsable políticamente y que no puede más que conducir a alimentar precisamente las fuerzas antieuropeas). Así, se ha afirmado que la principal preocupación debe ser terminar con los regímenes de excepción en Europa, como son Luxemburgo, Holanda, el Reino Unido, Irlanda y por supuesto Suiza, blanco central desde hace años de los gobiernos europeos por su reticencia a aplicar las reglas de juego en materia de competencia fiscal (estoy seguro que los suizos encontrarán cierta ironía en la presente situación...).

Por último, este nuevo caso de filtraciones y de falta de transparencia me lleva a interrogarme sobre el proceso de validación y sobre el escrutinio al que deben ser sometidos los candidatos a Presidente de la Comisión. Al fin y al cabo, no puede decirse que Juncker fuese un desconocido en la esfera europea, ni que las prácticas fiscales de Luxemburgo no generasen desde hace tiempo ciertas suspicacias. Que la derecha europea a través del PPE (Partido Popular Europeo) haya considerado a Juncker como su candidato ideal, vaya y pase; ¡pero que la

izquierda europea, que dedica la mayor parte de su tiempo a denunciar cuanto aprendiz de brujo/capitalista existe y a vociferar que la finanza internacional es Mefistófeles reencarnado, haya podido pasar por alto este tema y, peor aún, haya aportado en su mayoría el respaldo a Juncker, resulta asombroso!

Recordemos que salvo algunos eurodiputados, como los españoles, el grupo Socialista votó a favor de la nominación de Juncker. En un mundo ideal gobernado por un óptimo de Pareto, los partidos políticos se asegurarían que los candidatos sean tan intachables como immaculados. Claramente no vivimos en un mundo ideal, y la política siendo lo que es, los partidos deberían entonces haber operado bajo una lógica de competencia partidaria, y la izquierda europea, de haber hecho correctamente su trabajo, debería haberse opuesto a la nominación de Juncker. Si, ya sé que matemáticamente la nominación de Juncker no habría sido posible sin el apoyo de la izquierda, y por esta razón es que el PPE también será en parte responsable (por la elección de su candidato) si este asunto contribuye a aumentar el descrédito de la política europea y la incomprensión generalizada del proceso de nominación y elección de sus jefes. Recordemos que la nominación de Juncker se dio en medio de una batalla sobre la interpretación jurídica del Tratado de Lisboa entre, por un lado, el Parlamento Europeo, que argumentaba que el candidato debía surgir del partido ganador en las elecciones europeas (el PPE) y, por otro, el Consejo Europeo (órgano máximo encargado de fijar las grandes líneas de política europea y donde están representados los Jefes de Estado y de Gobierno), que pretendía mantener su prerrogativa en cuanto a la elección del Presidente de la Comisión.

El problema de los partidos políticos en las elecciones europeas es que pasan de ser plataformas políticas que presentan candidatos (como a nivel nacional) a ser actores directos en la nominación del Presidente de la Comisión (un poco como los Colegios Electorales en el caso de los Estados Unidos, pero con mayor discrecionalidad en la elección de los candidatos). Si en la teoría se ha argumentado que cada partido europeo presentó claramente su candidato previo a la elección, la gran mayoría de los electores no tenía idea que al votar por el PPE apoyaba incondicionalmente a Juncker ni que al votar por los Socialistas votaba por Martin Schulz (y aunque sí lo supiesen, los electores europeos merecerían tener la posibilidad de optar por más de un candidato por partido). Por esto, los partidos deben ser doblemente responsables a la hora de elegir sus candidatos, en particular si consideramos que no existe un mecanismo de internas democrático dentro de cada partido europeo, como sí sucede en el caso de los partidos nacionales, donde son generalmente los militantes los encargados de elegir el candidato al poder.

En conclusión, si legalmente Juncker no ha hecho quizás nada prohibido (esto lo determinará la Comisión), políticamente se trata de un *faux-pas* bastante grave. Él lo sabe, la Comisión Europea lo sabe, el Parlamento Europeo lo sabe, los Gobiernos europeos lo saben, y el vendedor de papas fritas de la *Place Flagey* en Bruselas también lo sabe. Si se trata entonces de una situación embarazosa para la Comisión y para aquellos que aportaron su apoyo a su candidatura (como para aquellos que nada hicieron para detenerla), entonces no podemos considerar que, *ceteris paribus*, aquí no ha pasado nada.

**\*Germán Clulow es Licenciado en Estudios Internacionales por la Universidad  
ORT - Uruguay, Master en Ciencia Política por la Université de Genève - Suiza,  
Master en Estudios de Desarrollo por el Instituto de Altos Estudios  
Internacionales y de Desarrollo (IHEID-The Graduate Institute) - Ginebra,  
Suiza y Candidato a Doctor en Ciencia Política por la Universidad Libre de  
Bruselas (ULB).**