

CANADÁ: PIONERA DE LOS PARAÍOS FISCALES VINCULADOS CON LA MINERÍA

Alain Deneault

El problema de los paraísos fiscales se ha convertido en un asunto tan apremiante para la opinión pública que los gobiernos —el federal canadiense y algunas legislaciones provinciales, como Quebec— han decidido afrontarlo. Mientras el gobierno de Quebec lanzó una campaña publicitaria para disuadir a las empresas atraídas por estos paraísos fiscales, el ministro federal de Finanzas, Jim Flaherty, dio a conocer en la lectura de su presupuesto su intención de recuperar 6 700 000 000 de dólares en seis años, a través del combate a los defraudadores fiscales.

Conociendo las prácticas gubernamentales y jurisdiccionales de Canadá, cabe considerar que estas pretensiones forman parte del accionar incoherente que realizan simultáneamente “la mano derecha y la mano izquierda” del Estado, tal como el sociólogo Pierre Bourdieu indicaba (1998: 9-17).

La izquierda en el Estado canadiense busca el fortalecimiento del control fiscal contra los defraudadores. Empero, esto no es presagio alguno de políticas realmente nuevas. Tradicionalmente, las instituciones públicas canadienses han confundido el problema general de la evasión fiscal con el caso particular de “la economía informal”.¹ Es decir, el problema de las fugas fiscales masivas en el país favorece a un sector que comprende, esencialmente, a los pequeños comerciantes y a una categoría específica de trabajadores autónomos. Un informe del gobierno quebequense considera incluso que “proporcionalmente, las grandes empresas tienden menos a ocultar sus ingresos que las pequeñas empresas” (Ministère des Finances du Québec, 2005: 3).

Durante ese tiempo, la derecha se aseguró de que los métodos vigentes del Ministerio de Finanzas no afectaran a los dueños de las fortunas, a las multinacionales y a los bancos: Canadá previó escapatorias para ellos. Las autoridades políticas no sólo legalizaron, sino que favorecieron las irregularidades que cometerían los más poderosos bajo el abrigo de la ley. Desde que el Partido Conservador formó un gobierno mayoritario en 2011, Canadá multiplicó los “acuerdos de intercambio de información fiscal” con los paraísos fiscales, para encaminarlos, supuestamente, a revelar el

¹ Aquí me refiero a otro estudio que realicé anteriormente, el cual trata sobre las políticas quebequenses a partir de documentos producidos por instituciones y actores federales de Canadá (Deneault, 2012).

secreto bancario en caso de una investigación internacional. En realidad, estas alianzas favorecen al sistema *offshore*. En efecto, una de las cláusulas de estos acuerdos estipula que los canadienses que inscriban sus activos en los paraísos fiscales firmantes pueden transferirlos de nuevo a Canadá sin pagar impuestos, en la forma de dividendos. Antiguamente, Barbados poseía el monopolio de este agitado corredor de amnistía fiscal permanente. Canadá firmó con este último un acuerdo en contra de la doble tributación que permite a los canadienses colocar sus activos en este país con una tasa tributaria casi inexistente, para después transferirlos de nueva cuenta a Canadá sin tener que cumplir con sus obligaciones fiscales.

Actualmente, Anguila, Aruba, las Antillas Holandesas, las Bahamas, las Islas Bermudas, Costa Rica, República Dominicana, la Bahía de Guernsey, la Isla de Man, las Islas Caimán, las Islas Turcas y Caicos, la Bahía de Jersey, el Principado de Liechtenstein, Panamá, San Cristóbal y Nieves, San Marino, San Vicente, las Granadinas y Santa Lucía también han firmado este tipo de acuerdos. Todos estos países han llegado a acuerdos que permiten, especialmente a las empresas canadienses, registrar en ellos sus ganancias, para eventualmente reintegrarlas a Canadá y evadir al fisco, siempre y cuando el acuerdo se realice a partir de la base de los dividendos (Ministère des Finances du Canada, 2009).

Canadá ha anunciado algunas negociaciones para que otras alianzas parecidas sean firmadas con Antigua y Barbuda, Bahréin, Belice, Brunéi, Gibraltar, Granada, las Islas Cook, las Islas Vírgenes Británicas, Liberia, Montserrat y Vanuatu. Muchos de estos microestados son igualmente centros para el tráfico de drogas y países controlados por el crimen organizado. Todavía no se han mencionado los acuerdos de libre comercio que Canadá ha firmado durante los últimos años con países como Colombia o Panamá, o el acuerdo que está tratando de hacer con el grupo de paraísos fiscales conformado por la Comunidad del Caribe (Caricom).

Las políticas implementadas por el gobierno de derecha para favorecer las transacciones *offshore* influyen en el curso de la economía más que a la inversa. Naturalmente, estos arreglos con los paraísos fiscales incitan las “inversiones” de los grandes capitales canadienses en estos países. Después de Estados Unidos y Reino Unido, el tercer y el cuarto país a los que los canadienses transfirieron más capital en el mundo, ningún otro posee algún centro industrial. Los canadienses colocaron más de 53 000 300 000 000 de dólares en Barbados y alrededor de 26 000 300 000 000 en las Islas Caimán en 2011, según Statistique Canada (2012). Los canadienses transfirieron alrededor de 140 000 300 000 000 de dólares durante 2011 a los seis paraísos fiscales con los que mantienen negocios (Statistique Canada, 2012).

Un pasado que asegura el futuro

Desde los años sesenta, Canadá ha contribuido a convertir las dependencias británicas en paraísos fiscales. Los canadienses conocen las Antillas y el Caribe desde hace lustros. Incluso antes de la conquista británica, durante el siglo XVI, el gobernador Jean Talon había estrechado los lazos comerciales con las Antillas, principalmente a través del comercio de melaza y de azúcar. Después, los banqueros e inversionistas de Nueva Escocia desarrollaron progresivamente las relaciones comerciales con las poblaciones caribeñas. A principios del siglo XX, el comercio con las dependencias británicas del Caribe (entre otras, la comunidad de las islas Bahamas, Barbados, Bermudas, las Islas Caimán, las Islas Vírgenes, Jamaica, las Islas Turcas y Caicos), así como con Belice y la Guyana era tan boyante, que Canadá solicitó a Londres que estas dependencias estuviesen bajo su control, aunque inútilmente.

A pesar de la negativa británica, Canadá se volvió una autoridad política influyente en la región. No fue gracias a las leyes naturales del liberalismo económico que los banqueros canadienses se apoderaron del rubro financiero en las islas, sino a la preeminencia política que tenía Ottawa.

Un compromiso pancaribeño

Los bancos canadienses son un agente predominante en el Caribe desde principios del siglo XX (Possamai, 1994: 116). En 1970, la revista *McClean's* estimaba que la presencia bancaria canadiense en las dependencias británicas *offshore* alcanzaba, en relación con su competencia, un porcentaje del 60 al 90 por ciento. Este éxito podría no ser considerado como una victoria. Se infiere que la red bancaria canadiense habría servido, durante décadas, como enlace para el lavado de dinero entre las zonas extraterritoriales y los Estados regulados. Según el investigador y jurista Mario Possamai:

durante más de cien años, las sucursales bancarias en el Caribe fueron motivo de orgullo (y de ganancias) de las oficinas centrales. Pero en los años setenta y a principios de los ochenta, algunas de ellas se convirtieron en un lastre: salieron a la luz muchos casos de bancos canadienses (particularmente el caso del Banco de Nueva Escocia) que habían sido utilizados para lavar fondos de dudosa procedencia, la mayoría de ellos ganancias del tráfico de drogas (Possamai, 1994: 117).

Los bancos canadienses del Caribe jamás fueron objeto de investigaciones judiciales. Sin embargo, el sistema financiero eludió la ley al inscribir todas sus filiales y sucursales en autonomías complacientes que prohibían toda cooperación con las autoridades de Estados con leyes tributarias más rigurosas. No obstante, Paul McGrath,

de la CBC, reveló que en Estados Unidos, durante los años setenta y ochenta, una docena de procesos judiciales importantes estaban relacionados con traficantes notables que habían recurrido a las sucursales en las Bahamas, así como del Scotia Bank de las Islas Caimán para lavar capitales procedentes del crimen.

El banco permitía la transferencia de dinero de un paraíso fiscal a otro para facilitar la elaboración de complejos entramados financieros. El Senado estadounidense refiere incluso a este banco canadiense en un estudio fechado en 1983, indicando que “un importante banco canadiense internacional” promueve la consignación de fondos relacionados con el crimen. Los responsables del Banco de Nueva Escocia pretendieron no estar involucrados en estos negocios, pero sólo aceptaron divulgar a las autoridades políticas estadounidenses esta delicada información al final de arduos procesos jurídicos. Para que el banco cediera, fue necesario que los tribunales estadounidenses impusieran multas que iban desde quinientos hasta veinticinco mil dólares por día.

Las autoridades políticas canadienses no impidieron, de ninguna forma, este tipo de desarrollo en el sector bancario: en el contexto de las transacciones fraudulentas *offshore*, las autoridades políticas canadienses jamás impusieron el derecho canadiense. Éste es estricto al prever condenas a las operaciones de sus connacionales efectuadas en Canadá, incluso si los activos provenientes de actividades criminales han sido blanqueados en jurisdicciones extranjeras (Possamai, 1994: 167). Son muchos los magnates que aprovecharon este vacío jurídico. Canadá únicamente se interesó por el estado de sus bancos en el Caribe cuando la justicia estadounidense, en los años setenta, se enfrentó a los casos relacionados con la consignación de narcodólares hecha por los bancos canadienses *offshore*. Hasta ese momento fue cuando el gobierno de Pierre Elliot Trudeau actuó: exigió a las autoridades estadounidenses que no rebasaran las prerrogativas de la jurisdicción canadiense y que permitieran a Canadá encargarse del caso. Posteriormente, un acuerdo de cooperación judicial fue firmado con las Islas Bahamas y las Islas Caimán para acallar las críticas, pero sin consecuencias manifiestas.

Actualmente, en un contexto en el que los dueños de fortunas abandonan la economía nacional para aprovechar las ventajas de los paraísos fiscales, Canadá se enfrenta al conjunto de defraudadores para detener la hemorragia fiscal. Lamentablemente, con el fin de reactivar su economía, Canadá tiende a trasladar a sectores enteros de su economía *offshore*, como es el caso de las inversiones internacionales en el sector minero, o el de las finanzas *offshore* subcontratadas en la región de Halifax. Éste es el ejemplo de un país poseído por la lógica internacional del *dumping*, que él mismo contribuyó a generar.

Paraíso judicial para la minería

Del mismo modo que las entidades caribeñas, también Canadá se ha convertido en una legislación permisiva. Al igual que muchos paraísos fiscales y legislaciones complacientes, es un sector particular —el de las mineras internacionales— que se encuentra involucrado. Por ejemplo, el ingeniero belga René Nollevaux, administrador de una mina de cobre en Congo, afirma con convicción que, “generalmente en la industria minera, los capitales de riesgo van a Canadá” (Michel, 2009). El 75 por ciento de las sociedades mineras mundiales escogen Canadá como lugar de registro y el 60 por ciento de las que generan activos en la bolsa se registran en Toronto, un porcentaje muy superior al de la London Stock Exchange, su competencia directa. En 2011, el 90 por ciento de las acciones emitidas por el sector minero en el mundo fueron administradas por la Toronto Stock Exchange (TSX) y Toronto financió con acciones al sector minero con un monto que ascendía a 220 000 300 000 000 de dólares entre 2007 y 2011 (TSX, 2012).

El apartado social y ambiental de la industria minera es sombrío. En todo el mundo, comisiones parlamentarias, cortes de justicia, paneles de expertos de la ONU, observadores independientes, especialistas en economía del sur y también reporteros especializados han registrado injusticias, si no es que crímenes cometidos o apoyados masivamente por empresas mineras canadienses, las cuales tienen presencia en los países del sur.

Éste no es el lugar para consideraciones antropológicas, pero debemos señalar que existen crímenes como la corrupción, la evasión fiscal, el robo institucionalizado, la contaminación masiva, crímenes contra la salud, expropiaciones violentas, asesinato de manifestantes, complicidad en el asesinato de opositores a los proyectos mineros, chantajes y criminalización de la protesta política, tráfico de armas, complicidad con grupos guerrilleros y otros beligerantes en conflicto por el control de yacimientos mineros. Para convencerse de estos hechos, basta con consultar la amplia documentación que sostiene, de manera irrefutable, las acusaciones contra Canadá.²

Ahora bien, el gobierno federal, que presenta a la industria extractiva como “motor” de la “prosperidad canadiense” (Ministère des Affaires Étrangères et du Commerce International, 2009), traiciona de modos inimaginables los principios proverbiales que promueve constantemente en cada uno de los foros internacionales en los que participa. En conjunto con el gobierno de Ontario, Canadá convirtió a Toronto en el centro neurálgico del paraíso minero que representa a escala mundial.

² Acerca de este tema, véanse Deneault, Abadie y Sacher (2008), así como Deneault y Sacher (2012); al igual que un artículo que da cuenta de estos trabajos: Deneault y Sacher (2013). No podíamos omitir este aspecto de la legislación canadiense en el marco de una extensa presentación de su legislación de complacencia.

Las empresas mineras canadienses no tienen actividades en el país de forma regular: vienen de otros países y explotan los recursos en otra parte, pero se registran en Canadá para poder disfrutar de las ventajas reglamentarias, judiciales y fiscales que el país les procura.

En consecuencia, convergen en Ontario un inusual número de administradores del sector minero que vienen ex profeso desde Australia, Israel, Suecia, Bélgica, Estados Unidos, etc., para crear sus sociedades de exploración o de explotación. Estas sociedades funcionarían en las concesiones adquiridas en Ecuador, Chile, Zambia, Burkina Faso, Indonesia, Rumania y otros países. Alrededor de la mitad de los proyectos mineros que cotizan en la TSX se encuentran fuera de Canadá, y muchas de las compañías registradas en Toronto no tienen ninguna concesión en el país.

La Bolsa de Toronto es principalmente una institución que favorece una forma riesgosa de especulación financiera y que la industria acepta con fruición. En Toronto, con una facilidad sorprendente, una empresa cotiza y desarrolla presuntos yacimientos. Una gran parte de las mil seiscientas empresas mineras de Toronto son juniors, es decir, se dedican exclusivamente a la exploración y al descubrimiento de nuevos yacimientos. Una pequeña parte de estas empresas, que no poseen los recursos financieros, técnicos, humanos y políticos necesarios para explotar por sí mismos las minas, obtienen sus ganancias a través de la especulación financiera en la bolsa. El interés para estas sociedades está en descubrir yacimientos y en negociar su venta con las empresas mineras majors, en mejores condiciones para explotarlas, mientras que el precio de sus acciones se incrementa en la bolsa de valores. Estas empresas invierten más en campañas de publicidad dirigidas a los factibles inversionistas que en la exploración minera.

Al permitir, en mayor medida que otros lugares fuera de Canadá, la especulación para determinar el verdadero potencial de sus yacimientos mineros, la Bolsa de Toronto sigue la misma dirección que los intereses de aquéllos. La bolsa favorece la publicación de la información de las reservas y también de los recursos de una mina. La primera es una estimación detallada y precisa del potencial de explotación de un yacimiento, mientras que la segunda plantea problemas, constituye una estimación aproximada de todo lo que contiene la mina. Esta última, basada esencialmente en las interpolaciones de resultados de estudios geológicos, genera entre los inversores la expectativa de un potencial de explotación más elevado que el potencial real, al tiempo que, por ejemplo, los costos de un mineral se elevan o que las técnicas de extracción se refinan. La publicación de los recursos favorece también la especulación en la bolsa al alza en el valor de los títulos mineros.

Entonces, no resulta sorprendente que la Bolsa de Toronto, a lo largo de su historia, haya sido el escenario de fraudes y escándalos (Deneault, 2012: 29-53). ¿Aún se recuerda el caso Windfall de los años sesenta cuando, después de que un

descubrimiento de cobre, plata y zinc, se convulsionó la Bolsa de Toronto de arriba a abajo y que, en realidad, se trataba sólo de rumores sin fundamentos?; ¿o el fraude de Bre-X en los años noventa? La sociedad de exploración había disfrazado con oro sus muestras geológicas para hacer creer que la adquisición era un yacimiento de gran calidad. Toronto se mostró como un verdadero templo de la economía de casino; esto fue dicho por los mismos consejeros financieros.

En efecto, es imposible saber exactamente lo que esconde el subsuelo sin haber cavado una mina. Comprar una parte de una sociedad junior es lo mismo que jugar a la ruleta, los resultados dependen de muchísimos criterios: la verdadera geología del lugar, la accesibilidad, la fluctuación de las bolsas, los avances tecnológicos, el panorama político local, etc. Los especialistas en el sector afirman que, generalmente, las posibilidades de éxito son de una sobre quinientos, incluso mil.

La exploración minera es, en esencia, una inversión arriesgada y especulativa; los franceses y sus bolsillos lo han aprendido bien en los últimos años. La sociedad pública Areva compró en 2007 la compañía UraMin, con sede en Toronto, y descubrió que las reservas examinadas por esta junior eran mucho más difíciles de explotar de lo previsto. Constató que el yacimiento principal de la sociedad había sido sobrevalorado un 20 por ciento; esto sucedió en un contexto en el que la cotización del uranio bajaba. ¿Exactamente cuánto habrá costado este error de juicio a los contribuyentes franceses? Sólo se sabe que después de la adquisición de UraMin, por 1 800 300 000 000 de euros, Areva hizo una depreciación de sus activos por 426 300 000 000 de euros en 2010.

Según William J. McNally y Brian F. Smith (2003), dos economistas de la Universidad Wilfrid Laurier de Waterloo, en Ontario, la Bolsa de Toronto y la Comisión de Valores Inmobiliarios de Ontario (OSC, por sus siglas en inglés), obligada a vigilar a la primera, reflejan negligencia en lo concerniente a los casos de delitos de información privilegiada en bienes inmuebles. Estos delitos raramente son investigados, contrariamente a lo que sucede en Estados Unidos. De hecho, las fallas en la regulación de Toronto preocupan también a los inversionistas.

El gobernador del Banco de Canadá, David Dodge, en 2004, declaró que siempre se había hecho presentar por sus interlocutores de Nueva York, Boston o Londres como el viejo oeste de las finanzas; así de laxa era su reglamentación. En 2006, Howell Jackson, profesor de derecho de la Universidad de Harvard, señalaba que la eficiencia de las medidas tomadas en Canadá jamás se verificaba, en comparación con el caso de Estados Unidos. Al año siguiente, el ministro de Finanzas, Jim Flaherty, mostraba las mismas reservas sobre la impotencia de las agencias de regulación en Canadá (Livesey, 2012: 226-227, 233). También en 2007, el presidente del Fondo de Retiro Teacher's, Claude Lamoureux, y Barbara Stymiest, exdirectora de la Bolsa de Toronto, entonces una importante representante del Banco Real

de Canadá, lamentaron que la ley sobre delitos financieros no se aplicara en Canadá.³ Más allá de las raras ocasiones en que los culpables son arrestados, sucede que las sanciones económicas representan una suma menor a la robada. “Alrededor de la mitad de las firmas que compran no declaran sus adquisiciones a la OSC” (McNally y Smith, 2003: 137), señalan los dos economistas.

El vigilante de Ontario de los mercados financieros no es temible: la Comisión de Valores Inmobiliarios de Ontario ideó un mecanismo que permite sancionar a los defraudadores de forma confidencial (Desjardins, 2011). Es cierto que la OSC es realmente compasiva: tuvo como presidentes a personas muy indulgentes con el sector financiero, por ejemplo, David Wilson entre 2005 y 2010, un inversionista que antes había ocupado la vicepresidencia del Scotia Bank (Livesey, 2012: 233).

Un sistema conectado a los paraísos fiscales del Caribe

Las acciones de una empresa que cotiza en la Bolsa de Toronto pueden comercializarse en Ontario y administrarlas los titulares de cuentas abiertas en las Bahamas, en las Islas Caimán, en Barbados o en las Islas Turcas y Caicos. Si bien la Bolsa de Toronto, el gobierno de Ontario y el gobierno federal hacen esfuerzos para que las empresas extractivas se registren, abran filiales y coticen sus títulos en la Bolsa de Canadá, no hacen nada para que estas compañías dejen sus ganancias en el país donde venden sus acciones o realizan trabajos de exploración y explotación.

Es habitual que las empresas mineras canadienses negocien la adquisición de concesiones mineras desde los paraísos fiscales del Caribe. El secreto bancario que prevalece en estos países hace imposible toda investigación sobre este tipo de prácticas, pero, aun así, ciertos documentos sirven como prueba. Al final de la terrible guerra de los Grandes Lagos en África (2003), según los registros oficiales, el diputado congolés Christophe Lutundula fue comisionado por el Parlamento de su país para investigar el valor de los contratos mineros firmados durante el conflicto. Entonces descubrió que lo esencial de estas adquisiciones mineras, en torno de las cuales se desató una guerra que cobró millones de víctimas, era que habían sido firmadas por combatientes de su país y por filiales de las empresas mineras con sede en los paraísos fiscales.

De acuerdo con la comisión presidida por Lutundula y con organizaciones independientes, fue así como la sociedad Kinross firmó su acuerdo de cooperación en negocios desde las Islas Vírgenes Británicas (Mining Watch, 2006), el Lundin

³ “Los crímenes financieros son ignorados en Canadá”. Claude Lamoureux (2007) estima que este tipo de delito es tratado con “ligereza”.

Group desde las filiales en las Bermudas (Lutundula, 2006: 150), mientras que la empresa Montreal Emaxon, que pertenece al magnate israelí del diamante Dan Gertler, es administrada desde Panamá (Amnesty International, 2005: 47-69).

Los acuerdos entre el Congo y las empresas mineras canadienses, como el caso de Anvil Mining (un 0 por ciento de impuestos), se han revelado muy ventajosos desde el punto de vista tributario, porque convierten al Congo en un paraíso fiscal. Para definir esta liquidación de recursos, se habla de contratos abusivos al servicio de las entidades extraterritoriales en un contexto de conflicto bélico en el que las milicias buscan financiamiento y armas. Otros casos también salen a la luz, como el primer contrato industrial que el presidente de Mali, Moussa Traoré, negoció: su socio canadiense, la sociedad de exploración AGEM, pactó el negocio desde su filial en Barbados (Labarthe y Verschave, 2007: 56; Danwatch y Concord Danmark, 2007: 9).

Este fenómeno puede llegar a situaciones obscenas. Por ejemplo, los responsables congoleños firmaron un trato con una empresa, la Vin Mart Canada, sin conocer a los titulares ni el lugar de registro de la sociedad (Lutundula, 2006: 122). Las sociedades de extracción se rigen con la legislación de Ontario, porque pueden recaudar cómodamente grandes capitales gracias a la especulación bursátil, un modo de financiamiento que no declaran en sus ganancias. De este modo, casi pueden ser sociedades no tributarias en Canadá.

En este tipo de operaciones es muy sencillo que las empresas, en cuanto lo desean, corrompan a sus socios en el sur. Durante el conflicto de los Grandes Lagos, a finales de los años noventa, Raymond W. Baker, hombre de negocios en África y consultor diplomado de Harvard, estimaba que los países pobres gastaban de 20 000 a 40 000 300 000 000 de dólares por año en cuotas relacionadas con la corrupción política. También afirma que el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) no se oponen al fenómeno de la corrupción y de lavado de dinero: fue evidente que los fondos que ellos mismos otorgaron a los países del sur se desviaron a los paraísos fiscales. Asociar la corrupción a lo corrompido permite olvidarse del corruptor, y nada se ha hecho para sancionar a los actores occidentales que son el origen de estas malversaciones. “Para el BM y el FMI, el problema de las transferencias ilícitas transfronterizas atañe exclusivamente a los países en desarrollo y en transición, ocasionalmente a los centros financieros extraterritoriales; los bancos y las empresas occidentales jamás están involucrados” (Baker, 2005: 295).

Muchos textos oficiales condenan el conflicto que, desde hace diez años, causan los paraísos fiscales en los países del sur. Oxfam International calculaba en 124 000 300 000 000 de dólares la pérdida de ganancias de los países en desarrollo, debido a las actividades *offshore*:

Este dinero podría servir para financiar servicios de salud y educación públicas, para protegerse de una eventual y profunda crisis económica, por ejemplo, al crear programas de protección contra el desempleo y de ayuda a los pobres, quienes ya están de por sí afectados por el cambio climático. Serían suficientes dieciséis mil millones de dólares por año para brindar a cada niño educación y cincuenta mil millones de dólares para ayudar a los países desfavorecidos a proteger del cambio climático a sus ciudadanos (Oxfam, 2009).

Ausencia de un marco jurídico en Canadá

En 2011, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recriminó a Canadá el soslayar su compromiso en la lucha contra la corrupción. En su territorio no ha sancionado a ninguna empresa por corrupción política, aunque, como señala la OCDE, el país atrae a la mayoría de las empresas mineras que participan en el tráfico de influencias en el extranjero (Desrosiers, 2011; OCDE, 2011). Un empleado de una empresa canadiense recordó, de forma anónima, “los intentos de corrupción” en el extranjero de las empresas canadienses. Como verdadero paraíso judicial y reglamentario, Canadá solapa a la industria minera registrada en su territorio y los estragos que comete en el extranjero (Agence QMI, 2011).

Los expertos de la ONU pidieron a las autoridades canadienses investigar el papel de las empresas canadienses en el Congo, después de haberlas catalogado en una lista de empresas que contravinieron “los principios rectores para las empresas” promovidos por la OCDE (Organisation des Nations Unies, 2002): “Los principios rectores de la OCDE ofrecen, además, un mecanismo que permite reportar a los gobiernos de los países de origen, es decir, los países en que estas empresas están registradas, las violaciones que ellas cometen de estos principios. Los gobiernos cuya jurisdicción rige a estas empresas son culpables de complicidad al no tomar las medidas correctivas necesarias”, escriben sin equívoco los observadores de la ONU (2001).

Como única respuesta, el gobierno conservador de Stephen Harper emitió una directiva intitulada “Reforzar la ventaja canadiense”, la cual preveía la puesta en marcha de un “consejo ético” para la industria minera pero que está privado de todo poder (Ministère des Affaires Étrangères et du Commerce International, 2009).

Especialmente, las reglas sobre la divulgación de información financiera en Canadá obligan a las compañías a hacer pública toda la información concerniente a las crisis morales, la inestabilidad política y los cambios ecológicos radicales que provocan en el sur, pero sólo si estas acciones afectan su valor en la bolsa.⁴

⁴ La directiva 51-102 del gobierno federal se cita en Woodside (2009: 14).

El Oxford Pro Bono Público parece sorprendido por las dificultades de los ciudadanos que desean perseguir civilmente a las compañías canadienses relacionadas con casos de abuso denunciados fuera de las fronteras nacionales (Ruggie, 2008), mientras que en Estados Unidos existe la *Alien Tort Claims Act*, que permite las investigaciones de casos graves. Era de esperarse que un precedente acontecido en 2013, la queja de los guatemaltecos contra la canadiense HubBay, recibida por un juez de la Suprema Corte de Ontario, modificara permanentemente la situación (Marotte, 2013).

La colonización del sur a través de las políticas mineras

En el transcurso de veinte o treinta años, los grandes centros de consumo de minerales que son actualmente China, Europa y América del Norte, han entrado en una verdadera carrera por el control de los minerales, particularmente de los metales básicos (fosfato, aluminio, cobre, zinc, hierro, etc.), raros (litio, tantalio, molibdeno, etc.), pero también preciosos (oro, plata, platino, etc.). Mientras que los países de la OCDE mantienen un consumo elevado, pero estable, China multiplicó el suyo a diecisiete en el curso de los últimos veinte años. Entonces, el origen del verdadero auge minero actual se debe, antes que nada, al crecimiento chino.

Por su parte, la Unión Europea es probablemente el mayor importador de minerales, con aproximadamente 750 000 toneladas producidas por 16 000 000 de toneladas consumidas (Rogich y Matos, 2008) en metales básicos: cobre, aluminio, plomo y zinc. Estos componentes forman parte de la fabricación de nuestros productos de consumo diario, desde dispositivos electrónicos hasta automóviles, lo mismo que en la producción de energía, de energía nuclear y armamento.

La lógica competitiva que el BM, el FMI y la OMC imponen a los Estados del sur los obliga a abrir sus fronteras. En los países de dicho hemisferio, las mineras juniors han aprovechado estas políticas para implantar el sistema de *free mining*, el cual garantiza a las empresas mineras un acceso ilimitado al subsuelo de los territorios. Este modelo está profundamente inspirado en el modelo colonial de la historia canadiense. Una vez que un yacimiento rentable es descubierto por una junior y cedido por un alto precio a una major, esta última siempre intenta llevar a cabo grandes proyectos de explotación.

Por un lado, el crecimiento exponencial de la demanda y, por otro, la degradación en la calidad de los yacimientos, obligan al desarrollo de un modelo de explotación que lleva a la producción anual de cientos de millones de toneladas de desechos y a la utilización masiva de reactivos tóxicos. Por ejemplo, el caso del cianuro utilizado en la extracción de oro. Recurrir a la técnica de explotación de una mina a

cielo abierto, que consiste en cavar grandes cráteres de varios kilómetros de diámetro y de cientos de metros de profundidad, es uno de los estigmas más característicos de este gigantismo. La confección de paisajes lunares y la acumulación de los desechos producidos tendrán consecuencias, a futuro, en materia ambiental y de salud pública durante decenas, incluso cientos de años.

En todos los casos, los estragos ambientales y sanitarios que puedan anticiparse y los testimonios que llegan desde los sitios de explotación son alarmantes: destrucción de ecosistemas; extinción de especies; contaminación masiva de los suelos, del aire y del agua; cáncer y enfermedades respiratorias; abortos espontáneos, etcétera.

En vista de la retahíla de problemas, Canadá se presenta en el sector minero como un paraíso regulatorio que actúa impunemente en los países del sur. La diplomacia y las diversas agencias de cooperación canadiense no tienen que hacer ningún esfuerzo al presionar a las autoridades políticas de los países donde actúan las empresas canadienses; para que participen en los desplazamientos necesarios de la industria minera, al expropiar violentamente, si es necesario, a las poblaciones que habitan los lugares de las concesiones, a menudo obtenidas de manera poco transparente; para que se creen leyes mineras hechas a la medida; para que acondicionen el territorio según sus intereses, es decir, para otorgarles acceso a los recursos hidráulicos y energéticos, así como a las redes de transporte del país.

La Agencia Canadiense de Cooperación Internacional (ACDI), fusionada hoy con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Comercio Internacional, financió la reforma del código de minería en Perú y en Colombia, al igual que la construcción de una gran presa en Mali para alimentar de energía las explotaciones mineras en el oeste del país. Entre 2011 y 2013, la ACDI también financió planes llamados de desarrollo, cuyo objetivo consistía en compensar a las comunidades afectadas por los grandes proyectos mineros. Por ejemplo, en los noventa, la Alta Comisionada canadiense en Tanzania insistió a los representantes de este país para que expropiaran las tierras que habían sido concesionadas a la Sociedad Sutton. A esto siguió la expulsión masiva de la población de Bulyanhulu y presuntos casos del enterramiento en vida de diez mineros artesanales (Deneault y Sacher, 2012). Los documentos divulgados por el informante estadounidense Edward Snowden indican que Canadá habría realizado actividades de espionaje en el ministerio brasileño de Recursos Naturales (Société Radio-Canada, 2013); ello demuestra que, aún en nuestros días, existe un estrecho lazo entre el gobierno canadiense en el extranjero y la industria minera.

El centro de financiamiento bursátil

En 1994, el cabildeo minero y el gobierno canadiense intentaron atraer todavía más a los capitales a la Bolsa de Toronto y enviaron todas las señales posibles para seducir a los inversores extranjeros. “En general, los mercados bursátiles son una importante fuente de capital para la industria minera, pero, a todas luces, son la única fuente de capital para las pequeñas empresas mineras” (Groupe d’étude sur les finances et la fiscalité, 1994: 5).

Los fondos de retiro, las compañías de seguros, los bancos, es decir, todas las instituciones que guardan los ahorros de los canadienses, al igual que los magnates canadienses y los menos ricos, son conducidos a invertir masivamente en las acciones emitidas por las empresas mineras en Toronto.

Así pues, personas de negocios de todo el mundo constituyen la caja de ahorro de la industria minera en Toronto, o de la de cualquier parte del orbe. El sector minero sabe que es fácil obtener capitales de riesgo en Toronto. Cerca de 185 sociedades activas en África, 286 en América Latina, 315 en Europa y 1275 en Estados Unidos van específicamente a Toronto para financiar sus proyectos, la mayoría de las veces controversiales (rsx, 2012). Además, el gobierno canadiense sostiene activamente las inversiones del sector minero, en especial cuando utiliza los fondos de retiro de sus empleados o los presupuestos de sus agencias públicas de desarrollo.

De hecho, el cabildeo minero tiene claramente la sartén por el mango. En 1994, el gobierno canadiense se hallaba tan sometido por esta ingente industria, que terminó por dejarla hablar en su lugar en sus propios comunicados. Fue el mismo año en que el sector minero propuso el marco público y jurisdiccional en términos que el poder político aceptaría. Las principales voces del cabildeo minero en Canadá, sea la Asociación Minera de Canadá o la Asociación Canadiense de Exploradores y Desarrolladores del sector minero, organizaron, en el espíritu entonces en boga del “buen gobierno”, una mesa de discusiones con diferentes interlocutores sociales, lo que ellos llamaron Iniciativa Whitehorse. Este modo especial de liberación política que cauciona al gobierno canadiense y en el cual éste participa, consiste en dejar las decisiones políticas en manos de un “interlocutor” que se encuentra entre varios actores de jerarquía desigual (Deneault, 2013). En un escenario así, el Estado es sólo un interlocutor igual que los demás. Bajo la forma obligada de un “consenso”, la industria minera busca obtener la adhesión de representantes “de los gobiernos federales, provinciales y territoriales; de las empresas, específicamente de los bancos; de los grupos autóctonos; de los ecologistas y los trabajadores” (Groupe d’étude sur les finances et la fiscalité, 1994: 1) a los principios, medidas y directivas que aquélla impone.

El gobierno canadiense se desvanece en este proceso y asimila el discurso de las compañías mineras, hasta el punto de perder toda autonomía. Incluso, la industria

se convierte en el enunciador de las declaraciones gubernamentales. El ministro federal de los Recursos Naturales indica, en representación de esa industria, que “la industria minera concluyó que necesita apoyo, ayuda y consejos en un ambiente de cooperación, con el fin de elaborar una nueva visión estratégica y de encontrar soluciones prácticas para el siglo *xxi*” (Ministère Canadien des Ressources Naturelles, 2011).

De este modo, la industria es la que decide y toma la iniciativa, como lo afirman formalmente los poderes públicos. El discurso político se inclina frente a la implacable lógica del mercado globalizado: los “retos” a los que se enfrenta la industria “escapan al control canadiense”. “Nosotros no podemos huir de la realidad de la competitividad mundial”, escribe el ministro canadiense de Recursos Naturales al prolongar el equívoco que designa este *nosotros*. “Muchos países ricos en recursos minerales han liberalizado sus sistemas económicos y políticos para atraer la inversión (Ministère Canadien des Ressources Naturelles, 2011)”, agrega el ministro —o el cabildeo minero que lo hace hablar— a manera de justificación.

En lo concerniente a los asuntos internos, estos cambios son la oportunidad ideal para un acuerdo sobre la situación minera en Canadá entre las autoridades públicas y los pueblos autóctonos. En realidad, como observa un grupo de investigación británico y uruguayo, “estas deliberaciones parecen no ir más allá de la maniobra industrial” (Forest Peoples Programme, 2000: 18), sea para “extender” su industria lo más lejos posible en territorio canadiense, como dijo John Carrington, vicepresidente de la Sociedad Noranda Minerales (citado en Forest Peoples Programme, 2000: 18).

Un año más tarde, en 1995, en plena Comisión Parlamentaria, un representante del Ministerio de Recursos Naturales, Keith Brewer, abonará a la situación al expresarse exactamente como lo haría un miembro del cabildeo del mundo minero. Dirá plácidamente que “el régimen fiscal de Canadá constituye una penalidad para la inversión minera en Canadá” (Parlament du Canada, 1995a). Así, el gobierno hizo suyas las reivindicaciones de la industria: “mejorar el clima de acogida para los inversores” y “simplificar y armonizar los regímenes regulatorios y fiscales” (Ministère Canadien des Ressources Naturelles, 2011) se convertirán en sus consignas. Sin embargo, en el desarrollo de esta sesión, una participante mostró dos exorbitantes programas de deducción fiscal, el de “gastos de exploración en propiedades mineras canadienses” (FEC, por sus siglas en inglés) que permite deducir el cien por ciento de los gastos de exploración y ciertos costos de acondicionamiento, así como el de “Gastos de Desarrollo Canadiense” (FAC, por sus siglas en inglés), que prevé que el 30 por ciento de los costos de desarrollo y ciertos gastos de exploración sean sustraídos de los impuestos (Parlament du Canada, 1995a). Pero el gobierno sólo tiene oídos para la industria.

Existe un programa del gobierno federal llamado *Actions* accreditivas, consistente en medidas fiscales para incitar a los inversionistas a colocar sus activos en la bolsa, específicamente en el sector minero, o para decirlo de otro modo, se trata de

subvencionar indirectamente la especulación bursátil a partir de los títulos de las empresas júnior. En efecto, las acciones crediticias permiten a las empresas mineras y a sus accionistas aprovechar las deducciones fiscales a las que recurrirán hasta lograr deducir más del cien por ciento de sus ingresos (Parlament du Canada, 1995b), son muy numerosos los refugios fiscales que Canadá había previsto como ventaja para los accionistas. Se trata de incitar a los grandes ahorradores, al igual que a los pequeños, a apoyar los títulos mineros. Estamos lejos de poder justificar esta medida, como se hacía en 1954, año de su aparición, cuando tenía como objetivo estimular la inversión en el sector minero.

En la actualidad, esta medida permite a las empresas mineras, gaseras y petroleras emitir acciones en la bolsa completamente deducibles de impuestos en Canadá. De hecho, una inversión en una compañía minera en ese país implica una deducción del mismo tipo que una donación a un organismo de caridad.

En el año 2000, el gobierno federal, al juzgar que había una desaceleración de la inversión del sector minero, bonificó el programa que después se convertiría en el Programa de Acciones de Flujo Continuo. Entregaron un crédito de impuesto suplementario del 15 por ciento a los inversores que poseían acciones en una compañía de exploración minera registrada en Canadá. La mayoría de las provincias canadienses, a su vez, otorgaron un crédito de impuesto suplementario, sólo Quebec fue la excepción.⁵

Además, este programa canadiense mejorado no exigía que los proyectos de exploración y explotación se realizaran en suelo canadiense. Para los inversores que se ganan la vida especulando en la bolsa, esto representa una rara oportunidad de evasión fiscal. Gracias al doble programa de acreditación, los gastos de exploración minera pasaron de 300 000 000 de dólares, a finales de los noventa, a 1 720 300 000 000 de dólares en 2006, y los de exploración aumentaron de 15 300 000 000 en 1999 a 268 300 000 000 en 2005 (Ndubuzor, 2009: 13). Sin oposición, tales estímulos fiscales satisficieron a los especuladores de todo tipo, sin que los trabajos realizados condujeran a proyectos de explotación. Además, este modo de organización del capital acarrea numerosos daños sociales y ambientales, como los de Barrick Gold en Papúa Nueva Guinea, lo que motivó el retiro de la capitalización de la empresa por parte del gobierno de Noruega y del movimiento Desjardins en Quebec (Guy, 2009).

Por lo demás, las entidades canadienses dedicadas a la explotación de riquezas mineras en el exterior del país son verdaderos corredores fiscales. Únicamente

⁵ Esto implica que, en el momento actual, un inversor que compra 50 000 dólares en acciones de una minera canadiense puede deducir la misma cantidad de sus ingresos imposables, así como un suplemento del 15 por ciento de esta cantidad a nivel federal (un 15 por ciento x 50 000 = \$7 500) y otro porcentaje a nivel provincial (por ejemplo, el 10 por ciento en Saskatchewan, 10 por ciento x 50 000 = \$5 000). Entonces hablamos de una reducción en los impuestos de \$62 500 para el inversor.

necesitan constituirse como fideicomisos de ingresos para no pagar ningún impuesto en el país. En principio, la factura fiscal fracasó para los beneficiarios. Desde entonces, estos últimos registraron cuentas y entidades en los paraísos fiscales tradicionales; ahora nadie paga impuestos. Se trata de una particularidad del modelo canadiense que Canadá adoptó en 2011. Los fideicomisos de ingresos son tributarios, como cualquier entidad, excepto cuando no poseen activos en Canadá.⁶

Así, la retórica canadiense ya no se distingue de la retórica de los paraísos fiscales del Caribe que tanto contribuyó a desarrollar. Su acercamiento parece completamente lógico: Canadá, en tanto que jurisdicción, ofrece a las empresas mineras una cobertura jurídica y la gestión de canales financieros con salida a los paraísos fiscales del Caribe y de otros lugares, y se parece tanto a las soberanías extraterritoriales que ya no se distingue de éstas hoy en día.

Por ejemplo, la indicación internacional *offshore* hace posible, incluso en la actualidad, que los comerciantes de armas nacionales o extranjeros funden una compañía minera en Canadá. Entonces podrán firmar, desde una de sus filiales en los paraísos fiscales, un contrato leonino con un Estado del sur, manejar desde ahí la evasión fiscal, los gastos de la corrupción política, el tráfico de armas, además de transportar la mercancía o los minerales en los dos sentidos, en barcos que enarbolan la bandera de la complacencia, y eventualmente efectuar el tratamiento de materias primas en las zonas francas.

También tendrán el pasatiempo, gracias a los juegos de registro *offshore* que están al abrigo de cualquier ley, de administrar y contabilizar el comercio de materiales peligrosos o estratégicos, como el uranio. Sin embargo, las poblaciones que se consideran afectadas en el extranjero encontrarán pocos recursos en Canadá para denunciar la presencia de una empresa como ésta en su territorio, mientras que sus títulos podrán seguir aumentando en Toronto.

Más allá de estos puntos, esta imagen lenitiva de un Canadá bueno y pacifista debe revisarse dentro y fuera del país. Esta complicidad con los paraísos fiscales y su transformación en legislación de complacencia con el sector minero traiciona el pasado colonial. Como muchos paraísos fiscales, Canadá es una antigua colonia que buscó establecer su autoridad favoreciendo intereses privados en el ámbito financiero e industrial, aún en detrimento de su misión política y social.

⁶ Traducción libre: “Pero el mercado encontró una falla que podría permitir la creación de muchos nuevos fideicomisos —particularmente en el sector energético: no utilizar los activos canadienses [...]—. El año pasado, Eagle Energy Trust (EGL.UN) entró en el TSX, lo que produjo el primer fideicomiso de petróleo y gas canadiense que cotiza en la bolsa desde la sorpresa de Halloween de Flaherty en 2006. La compañía sólo posee activos petroleros en el extranjero [...], una falla que lo excluye del nuevo régimen fiscal canadiense (Schaefer, 2011).

Bibliografía básica recomendada

DENEAULT, ALAIN

2012 *Paradis fiscaux, L'aveuglement volontaire du ministère québécois des Finances*.
Montreal: Secrétariat intersyndical des services publics.

NDUBUZOR, DAVID, KATELYN JOHNSON y JAN PAVEL

2009 *Using Flow-Through Shares to Stimulate Innovation Companies in Canada*.
Saskatchewan: The Greater Saskatoon Chamber of Commerce.

POSSAMAI, MARIO

2008 *The Global Flows of Metals and Minerals: U.S. Geological Survey Open-File Report 2008-1355*. Washington, D.C.: U.S. Geological Survey.