

Mundializar la solidaridad

Una tasa sobre las transacciones financieras



Manfred Nolte

Investigador-colaborador de ALBOAN

Resumen: Este breve informe evalúa el alto potencial de una Tasa sobre las Transacciones en divisas (TTDs) para la generación de Renta con destino a la ayuda al desarrollo. Aunque es viable técnicamente, la TTDs carece aun del suficiente consenso y determinación política para su implantación.

Palabras clave: Tasa Tobin, Tasa sobre las transacciones financieras, Imposición Internacional, Finanzas para el desarrollo, AOD, ODM.

Title: Mundializing solidarity. A tax on financial transactions.

Abstracts: This brief report addresses the high potential of currency transaction taxes (CTTs) to raise revenue for development. Technically feasible, the CTT, so far, lacks sufficient political consensus and willingness to be implemented.

Keywords: Tobin Tax, Financial Transaction Tax, International Taxation, Finance for Development, ODA, MDGs.

Primera Parte

Anatomía del impuesto

Como consecuencia de la gran Crisis que padecemos, se ha venido prestando una renovada atención a la figura de una tasa sobre las transacciones en divisas y de forma más general a la de una tasa sobre las transacciones financieras (se hablara indistintamente de una u otra), como medio para obtener rentas para la financiación de los países en desarrollo y simultáneamente ayudar a contener las burbujas y excesos provocados por los mercados.

Origen de la Propuesta

La TTDs debe su existencia a James Tobin (1918-2002), economista americano que en 1981 obtuvo el premio Nobel de Economía por "su análisis de los mercados financieros y sus relaciones con las decisiones del consumo, el empleo, la producción y los precios". Heredero del pensamiento Keynesiano, Tobin, asesor financiero del Presidente Kennedy, la propuso por primera vez en 1972, pero se difundió con mayor notoriedad en 1978. Al igual que su precursor, postulaba la intervención gubernamental en la economía para estabilizar la producción y evitar recesiones.

El 15 de agosto de 1971, Richard Nixon anuncia la inconvertibilidad en oro del dólar USA, desapareciendo en consecuencia el sistema iniciado en Bretton Woods en 1944. En 1973 se adopta generalizadamente un sistema de tipos de cambios flotantes. Tobin propone un nuevo sistema de estabilidad monetaria internacional, por medio de una tasa o impuesto sobre las transacciones en divisas, con el objetivo de penalizar la especulación a corto plazo en el tráfico de las mismas.

Solo mas tarde se inscribirá la TTDs en el marco dual del "doble dividendo", sirviendo de instrumento para fines regulatorios, y generando simultáneamente importantes recursos financieros.



James Tobin



Banco de Basilea

Su extraordinaria capacidad recaudatoria: El informe de 2010 del Banco de Pagos Internacionales de Basilea

En abril de 2010, cincuenta y tres bancos centrales y autoridades monetarias participaron en el octavo Informe trienal de Bancos Centrales sobre la actividad en los mercados globales de divisas (contado, plazo, permutas de divisas, y opciones sobre divisas) y en los mercados de derivados de tipo de interés (FRAs, swaps y opciones sobre divisas). El objetivo del informe –publicado provisionalmente en setiembre de 2010– es facilitar la información más comprensiva e internacionalmente consistente acerca del tamaño y estructura de los mercados de divisas globales, permitiendo a los agentes políticos y a los operadores de los mercados evaluar más eficazmente los patrones de actividad en el sistema financiero global. Coordinados por el Banco de Pagos Internacionales (BIS), las instituciones participantes han recogido datos de 1300 agentes operantes en los referidos mercados.

Las cifras agregadas del informe de abril de 2010 son las siguientes:

– Cifra de negocio de los mercados de divisas globales: En abril de 2010 crecieron un 20% en relación a 2007

con un movimiento promedio diario de US \$4 billones comparado con los 3,3 billones de 2007.

– Cifra de negocios en derivados de tipos de interés negociados en mercados no organizados (FRAs, Swaps y opciones): La actividad en los derivados de tipos de interés negociados en mercados no organizados creció en un 24%, con un movimiento promedio diario de 2,1 billones de dólares en abril de 2010. La mayor parte del crecimiento se debe al de los FRAs que se incrementaron un 132% hasta los 601 millardos.

Esta cifra constituiría la hipotética base del impuesto. Para una tasa simbólica del 0,005%, que difícilmente puede interferir con la eficiencia y operatividad de los mercados, una estimación de 250 días hábiles de mercado, la cuota impositiva anual ideal y de aplicación general a todas las transacciones cambiarias del planeta resultaría en la cifra de 76,25 millardos de dólares USA: más de lo teóricamente necesario para la provisión anual de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y una cifra no muy distante de la de la ayuda al desarrollo concedida al Sur por la OCDE.

Por otra parte, el cómputo de la base imponible global realizada resulta extraordinariamente conservador. Habida cuenta de que para obtener el volumen del mercado global no es suficiente agregar simplemente las

cifras de los diferentes países, ya que ello supondría una doble contabilización de las transacciones internacionales, el BIS realiza los ajustes necesarios para contabilizar operaciones cerradas y no cada uno de los elementos de la transacción. Recordando que el 80% de las transacciones tienen el carácter de 'trading' a corto o muy corto plazo, no hay ninguna razón para no gravar cada una de las partes de la transacción. Ello elevaría considerablemente la cuota recaudada.

La aplicación particular al caso de las operaciones llevadas a cabo por Bancos operantes en España arrojaría los siguientes resultados: Dado que el movimiento promedio diario en divisas a abril de 2010 ascendió a 29,3 millardos de dólares y el derivados a 30,7 millardos de dólares, una aproximación a la cuota recaudada por las operaciones registradas en el sistema financiero español ascendería a 750 millones de dólares aproximadamente, esto es el 1% en números redondos de la recaudación mundial.

A partir de este máximo ideal -por qué no añadir 'utópico'- caben todas las rebajas y aproximaciones políticamente posibles.

Funcionamiento del Mecanismo

Nos referiremos sucesivamente a su Base Imponible, Tipo Impositivo, Exacción y Gestión Patrimonial del Impuesto.

Base Imponible: ¿Sobre qué se tasa?

La tesis prevalente es que el impuesto debe aplicarse a las transacciones en divisas que tienen lugar en los mercados de divisas de contado -tanto organizados como 'over the counter'-, el plazo outright y los 'swaps' o permutas de divisas, y derivados de tipo de interés, sin que pueda hablarse, no obstante, de unanimidad al respecto. Par la TTF la base se ampliaría a los títulos valores de renta fija y variable.

Tipo impositivo: ¿Cuánto se tasa?

A lo largo de los últimos 35 años, el tipo impositivo ha ido reduciéndose desde formulaciones más heroicas del 1% hasta el 0,005% de las bases imponibles individualizadas.

En 1994, Paul Bernd Spahn propuso una adaptación bipolar de la Tasa Tobin para acometer los dos objetivos del impuesto: la exacción tributaria con fines sociales y la política anticíclica dirigida a los mercados de divisas. Un primer tramo (0,01 ó 0,02%), al que Spahn denomina TTPV (Tasa Tobin Políticamente Viable) es de aplicación

automática a todo tipo de operaciones y genera una recaudación constante durante el desarrollo normal del mercado.

Un segundo tramo (con un tipo del 50% o incluso 100%), TNTC (Tasa para la Normalización del Tipo de Cambio), se activaría solamente cuando el precio de la divisa aludida superase las bandas o los límites 'tolerables' fijados por los Bancos Centrales o Autoridades reguladoras. Los tipos de cambio se mantendrían así en una franja objetivo sin necesitar la intervención del Banco Central y la dilapidación innecesaria de sus reservas centrales. Bajo este modelo se eliminan los costes de oportunidad del mantenimiento de las reservas de intervención, de especial incidencia en los países en desarrollo.

Exacción del Impuesto: ¿Quién recauda?

Varias alternativas son posibles. Determinados economistas sugieren que cada país sería el encargado de aplicar la retención a escala nacional con la ayuda a escala internacional del Banco de Pagos Internacionales, con sede en Basilea. El Banco Mundial y el FMI podrían recibir el importe de la recaudación e integrarla en su presupuesto para financiar el desarrollo y reforzar su capacidad de intervención respectivamente.

Para otros, el pasivo de las Instituciones citadas, los fracasos y el desgaste social que han provocado en el pasado, las desacredita definitivamente para gestionar la tasa. Más aún, el eslabón que une la tasa con la democracia es indisoluble. Las cantidades recaudadas del impuesto deberían ser recaudadas de acuerdo con el principio "ningún impuesto sin representación" lo que obligaría a la creación de un foro de representación democrática.

Para la organización francesa ATTAC se fundaría un nuevo Instituto Internacional integrado en la familia de Naciones Unidas por la vía del PNUD o en colaboración con la OIT, por ejemplo. Quedaría por debatir el cómo asegurar la mayor transparencia de la nueva Institución, velando por la composición plural de representantes de los gobiernos, de los parlamentos y de la sociedad civil de cada país.

Eatwell y Taylor proponen el establecimiento de una Autoridad Financiera Mundial. Esta organización complementaría a la Organización Mundial del Comercio (OMC). La tarea central de la AFM sería el desarrollo de políticas para gestionar el riesgo sistémico. Sus objetivos deberían incluir la exigencia de políticas para mantener altas tasas de crecimiento y empleo.

Viabilidad técnica del impuesto

Dos interrogantes acompañan a la implantación técnica del impuesto.

El primero se refiere a la posibilidad de discriminar normativamente entre operaciones especulativas y aquellas que no lo son. ¿Existen mecanismos prácticos para su diferenciación? En caso afirmativo, ¿podrían gravarse las especulativas, eximiendo o reduciendo el impuesto para el resto de las operaciones del mercado?

En segundo lugar, ¿requiere el impuesto una aplicación universal para evitar que las transacciones se desvíen hacia centros financieros no sometidos al impuesto? La pregunta presenta, a su vez, una derivada inmediata: ¿existirían otros vehículos o modos de elusión aún dentro de una aplicación universal de la medida?

Para responder al primer interrogante recordaremos que especular consiste en manejar expectativas, anticiparse a sucesos, que pueden cumplirse o no, pero que a la hora de materializar una oferta o demanda en un mercado, esta conducta difícilmente se distingue de operaciones activadas por otras motivaciones (por ejemplo, de arbitraje o de cobertura).

En la mayoría de los países industrializados, particulares y empresas no tienen más límite que su patrimonio para abordar posiciones especulativas. Los Bancos Centrales tienen medios para identificar esas operaciones que, sin embargo, no son de volumen significativo. Es el propio sistema bancario, actuando por cuenta propia, el que puede originar operaciones de mayor envergadura y riesgo. Pero, como facilitadores de liquidez, en su función de creadores de mercado, pueden y deben adoptar posiciones en divisas que no tengan por objeto una especulación unidireccional, ni el ataque frontal a otra divisa. Aunque la Entidad Supervisora, el Banco Central, cuente igualmente con el detalle de estas operaciones, la línea divisoria del 'market making' y de la especulación resulta sumamente difícil de trazar.

La segunda pregunta, relativa a los vehículos o modos de elusión, requeriría una explicación más exhaustiva de los mecanismos de compensación de las operaciones interbancarias en divisas, que excede el alcance de este sucinto informe.

Para una tasa del 0,005%, –que es una propuesta posibilista–, el bajo coste de su cumplimiento y el riesgo de reputación asociado no justificarían la decisión y costes vinculados a la elusión, entendida no como evasión propiamente dicha (esto es, el fraude fiscal de incumplimiento de la norma establecida), sino del 'by-pass' y, en su

caso, fraude de ley, evitando legalmente el pago del Impuesto. En la elusión vía circuitos alternativos, los costes de migración hacia sistemas de compensación de segundo orden llevarían, en su caso, aparejada una pérdida de economías de escala, de eficiencia y de seguridad, que desalentarían a las entidades insolidarias. También cabe pensar que el impuesto fuera cobrado en el centro de compensación, ya sea el TARGET comunitario, el CLS (Continuous Linked Settlement) o por otros sistemas de compensación centralizados bajo la supervisión de los Bancos Centrales (CHIPS en Estados Unidos, RTGS en Alemania, CHAPS en el Reino Unido, Swiftnet, etc.).

Debe considerarse en este contexto la vigencia de los Acuerdos de Capital de Basilea (Basilea III). Bajo estos acuerdos, vinculantes en distinta medida para el sistema bancario internacional, el capital regulatorio que los Bancos deberán preservar variará en función de la calidad crediticia (rating) de la contrapartida operativa. El riesgo de contrapartida, que quedaría eliminado en sistemas de compensación transparentes y de primer rango, implicaría menores cargas de capital que otros circuitos de menor reconocimiento.

Una tasa sobre las transacciones financieras (stamp duty u otras) ya se aplica en diversos países europeos y en el resto del mundo. En el Reino Unido, Irlanda y Bélgica la tasa se cobra automáticamente a través de los sistemas de compensación, un método que podría utilizarse para la tasa sobre las transacciones en divisas. Un estudio de Matheson muestra los diferentes tipos de transacciones financieras aplicadas al día de hoy por los países del G20.

Segunda parte

Viabilidad Política del Impuesto

La sociedad civil ha desarrollado un enorme esfuerzo abogando por una tasa internacional sobre las transacciones en divisas. Pero un impuesto requiere una decisión de Estado y una tasa global requiere el acuerdo global de los gobiernos nacionales, como resultado de una acción concertada. En el clima actual, con un multilateralismo cuestionado, este supuesto nos hace mostrarnos pesimistas respecto de las posibilidades de realizar progresos reales.

La tradición liberal del último cuarto de siglo impidió que la Tasa Tobin cobrara carta de naturaleza, declinándose cualquier tipo de intervención en los mercados como instrumento contraespeculativo. Paulatinamente, una progresiva conciencia social en los países ricos y el estableci-

miento en 2000 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio desatan un renovado interés político por el tema, con ánimos recaudatorios y buscando en el instrumento una poderosa fuente de financiación del desarrollo. Es aquí donde vamos a ver un tímido advenimiento de acciones políticas, algunas de las cuales –las más significativas– nos proponemos relatar, con un criterio meramente enunciativo y cronológico. A su mayor actualidad ha colaborado decisivamente el calado de la gran crisis que padecemos.

Planteamiento de una tasa global

Tras el fracaso tanto de la ‘Cumbre de Doha’ de 2008 como de La ‘Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo’, celebrada en Nueva York en junio de 2009, al mes siguiente, en Julio de 2009, la Asamblea General de Naciones Unidas hizo un alto en el camino, en el epicentro de la Gran Crisis para hacer inventario de los nuevos mecanismos, –mecanismos innovadores– desplegados por la sociedad desde la celebración de la Cumbre de Monterrey. El “Informe sobre la marcha de los trabajos en materia de fuentes innovadoras de financiación para el desarrollo” se refiere en detalle a todas las fuentes de financiación innovadoras en curso para el objetivo del desarrollo y del milenio.

Fue el Consenso de Monterrey (2002) sobre la financiación para el desarrollo quien reconoció “la utilidad de considerar fuentes innovadoras de financiación” para acercarse los Objetivos de Desarrollo del Milenio convenidos internacionalmente.

En octubre de 2003, el Presidente de Francia estableció un grupo de trabajo sobre nuevas contribuciones financieras internacionales, cuyo informe se publicó en septiembre de 2004. Fue el primer resultado concreto del marco de financiación innovadora y denominado informe de la ‘Comisión Landau’ sobre soluciones de financiación innovadora para el desarrollo. En esa oportunidad, los Presidentes de Francia y el Brasil emitieron una declaración conjunta sobre la acción contra el hambre y la pobreza en la Sede de las Naciones Unidas. En el informe Landau se hacía un llamamiento a la colaboración entre los países desarrollados y los países en desarrollo a fin de hacer frente a los desafíos y riesgos comunes para toda la humanidad y se determinaba la viabilidad de nuevas fuentes de financiación, como impuestos de solidaridad y mecanismos de mercado que podrían coordinarse a nivel internacional y aplicarse a nivel nacional. El 20 de septiembre de 2004, en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Nueva York, 107 países aprobaron la ‘Declaración sobre la acción contra el hambre y la pobreza’.

En la Cumbre Mundial de 2005, 79 Jefes de Estado aprobaron en la Sede de las Naciones Unidas la ‘Declaración sobre fuentes innovadoras de financiación para el desarrollo’ copatrocinada por Alemania, Argelia, el Brasil, Chile, España y Francia.

El Presidente de Francia convocó otra reunión, que se celebró del 28 de febrero al 10 de marzo de 2006 en París, en la que se puso en marcha un segundo grupo, más numeroso, el ‘Grupo directivo sobre impuestos de solidaridad’ para financiar proyectos de desarrollo, que fue el primer marco internacional institucionalizado encargado de la adopción de medidas prácticas. El objeto del Grupo directivo fue, en primer lugar, conseguir el apoyo de la comunidad internacional para un impuesto sobre los billetes aéreos, que se puso en marcha en Francia en julio de 2006 y, en segundo lugar, seguir explorando y promoviendo otros posibles gravámenes de solidaridad, así como otras fuentes innovadoras de financiación. En la Conferencia internacional sobre fuentes innovadoras de financiación celebrada en París, 44 países se incorporaron al Grupo directivo y 17 manifestaron su intención de instituir un impuesto solidario sobre los billetes de avión.

Esta declaración de alto nivel se ha reevaluado periódicamente a petición del ‘Grupo directivo sobre impuestos de solidaridad’, que en mayo de 2009 pasó a llamarse ‘Grupo directivo sobre financiación innovadora para el desarrollo’.

Es un momento oportuno –reconoce el documento de Naciones Unidas (2009)– para consolidar las iniciativas destinadas a fortalecer la labor analítica sobre la financiación innovadora y mantener la movilización y concienciación internacionales. El ‘Grupo directivo’ también llamado ‘Grupo piloto’, se ha convertido en una plataforma clave para el intercambio de ideas sobre financiación innovadora. Esta iniciativa congrega hoy a representantes de 55 países miembros de todo el mundo, organizaciones internacionales y la sociedad civil, ampliando considerablemente la coordinación de todas las actividades relativas a la financiación innovadora.

El epígrafe 12 del documento (2009) señala que “Desde la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, la asistencia internacional para el desarrollo se ha caracterizado por una considerable diversificación de los instrumentos utilizados, a los que a menudo se alude como fuentes innovadoras de financiación”. Y el 13 a su vez establece que “El concepto de ‘innovación’ ahora se aplica a distintas entidades como fondos fiduciarios temáticos mundiales, garantías públicas y mecanismos de



seguro, mecanismos fiscales de cooperación internacional, inversiones en valores, bonos vinculados con el crecimiento, préstamos anticíclicos, sistemas de distribución para servicios ambientales mundiales, microfinanciación y financiación intermedia, etc.”.

La adaptación de estos instrumentos para hacer frente a las necesidades y vulnerabilidades concretas de los países en desarrollo y a las deficiencias del mercado claramente identificadas sigue siendo uno de los desafíos permanentes de la financiación para el desarrollo. Desde entonces se han hecho grandes adelantos en relación con los logros prácticos y la movilización internacional, y las fuentes de financiación innovadora para el desarrollo se han reconocido en distintas declaraciones multilaterales del más alto nivel.

Recientemente, con carácter previo a la ‘Cumbre de seguimiento del Milenio’, el 3 de septiembre de 2010 un grupo de 60 naciones incluyendo a Francia, Gran Bretaña y Japón han propuesto en Naciones Unidas que se introduzca una nueva tasa sobre las transacciones internacionales en divisas para recaudar fondos para combatir la pobreza en todo el mundo, estabilizar la economía global y penalizar el trading especulativo a corto plazo. Durante los días 20 al 22 de septiembre de 2010 se celebró en

Nueva York ‘la Cumbre de seguimiento del Milenio’, a falta de un lustro para la terminación de su plazo de implementación previsto. El Documento final de la cumbre: “Manteniendo la promesa: unidos para lograr los Objetivos de desarrollo del Milenio” reafirma el compromiso de los líderes mundiales con los ODM y plantea algunas acciones concretas para alcanzar los ODM en plazo previsto.

A pesar de que, como se ha dicho, 60 países se habían puesto de acuerdo para adoptar una moción en favor de una tasa sobre las transacciones financieras para promover el desarrollo y cooperar en la consecución de los ODM la declaración solamente recoge una lacónica mención al respecto.

Las cumbres del G20

La gran crisis evidenció la ausencia de un modelo eficaz de gobernanza que fuera capaz de encarar los graves problemas derivados de aquella. El FMI carecía de medios y en mayor medida de credibilidad, sobre todo en el tercer mundo donde acumulaba altas dosis de desprestigio. El G8 resultaba claramente insuficiente y Naciones Unidas flotaba en una nebulosa de vagos acuerdos de escaso o nulo valor ejecutivo.

En estas circunstancias, un grupo de elite ya existente, formado por los países industrializados y algunos emergentes dinámicos, a iniciativa de Bush decide tomar las riendas de la economía mundial, con el objetivo específico de frenar los estragos de la crisis y proponer las medidas para su superación.

El G20 se reunirá en cinco ocasiones. La primera de ellas en Washington el 15 de noviembre de 2008. Esta reunión sienta las bases de un plan, con medidas que deberían estar cumplimentadas para la segunda convocatoria fijada para el 2 de abril de 2009 en la capital del Reino Unido y siguientes. El párrafo 14 del comunicado hace una vaga reafirmación de los principios del acuerdo de Monterrey enfatizando "la movilización de todas las fuentes de financiación del desarrollo".

El 2 de abril de 2009, los jefes de Gobierno del G20 a los que se sumaron los de Holanda y España celebraron en Londres su segunda reunión de acción global contra la crisis.

Desde la perspectiva de la comunicación, la cumbre lo hizo bien: un primer capítulo introductorio de la Declaración de Líderes, estratégicamente situado, permite al lector confirmar la cifra de 1,1 billones de incremento de fondos para el sistema, que los periódicos airearon con profusión y que fue como el resumen de la cumbre.

Pero en lo que atañe al debate de una tasa internacional a las transacciones en divisas, ni una sola mención.

En Pittsburgh, el rasgo general fue el optimismo más que moderado ante una incipiente recuperación occidental y por el paso firme constatado en el crecimiento de los gigantes asiáticos y otras economías emergentes, consolidando la posición del FMI, FSB (Consejo de Estabilidad Financiera) y G20 en la gobernanza global, este último autoproclamándose "el primer foro para la cooperación económica internacional".

Es aquí donde la TTF aparece por primera vez en un comunicado del G20. El párrafo 16 del segundo documento de la declaración contiene un mandato explícito y de gran relevancia política, dirigido al FMI por el que se ordena al organismo multilateral "preparar un informe para nuestra próxima reunión (junio 2010) en relación al espectro de opciones que los países han adoptado o están considerando adoptar en relación a como el sector financiero podría prestar una contribución honesta y sustancial al pago de las cargas asociadas con las intervenciones gubernamentales para reparar el sistema bancario".

Aun cuando la finalidad no es la originariamente concebida para la tasa, la orden, que sería cumplimentada por el FMI en abril (informe interino) y junio (informe definitivo) marca un antes y un después en la consideración de principio de una tasa global sobre las transacciones en divisas a nivel multilateral.

Como anécdota señalar que tres días antes de las elecciones generales alemanas del 27 de setiembre de 2009, dos altos representantes en la cumbre, la canciller Ángela Merkel y el Ministro de Finanzas Peer Steinbrück, a pesar de pertenecer a formaciones políticas distintas mencionaron abiertamente su propuesta de una "Tasa sobre las transacciones financieras" al resto de colegas del G20. La idea no se incluyó en la agenda de la conferencia y recibió escaso apoyo internacional, a pesar de que Steinbrück enfatizó que con dicha tasa podrían financiarse medidas de calado para combatir el cambio climático.

Toronto (junio 2010) ha sido la sede de la cuarta reunión de los jefes de gobierno del G20 desde el inicio de la Crisis económica global. A la sólida unanimidad de las posturas exhibidas en las tres reuniones anteriores, Toronto ha contrapuesto el resquebrajamiento del consenso internacional y una declaración llena de grietas.

La declaración de la cumbre recorre el arco de medidas ya habituales en el formato G20. Se pasa revista a las Instituciones Financieras Internacionales, la lucha contra el proteccionismo y asuntos varios. Entre ellos el párrafo 41 hace referencia a "los resultados del Grupo de trabajo sobre Financiación del Cambio climático" que está explorando —entre otras cosas— "el campo de la financiación innovadora".

En relación a la creación de una "tasa de estabilidad financiera" aplicable a los bancos, el texto significa un retroceso en relación a las decisiones de los ministros de Finanzas del G20 en Busan. Permanece el principio general de una "contribución justa y sustancial" aunque se propone "un amplio rango de políticas". "Algunos países estudian una tasa financiera" prosigue la declaración, mientras otras tienen "enfoques diferentes".

El Anexo 2 reafirma principios acordados por los ministros de Finanzas en Busan, a saber: "la protección de los contribuyentes", la "reducción de riesgos que provengan del sector financiero", la "protección del flujo de crédito en tiempo favorable y en tiempo adverso", teniendo en cuenta a "los países de forma individual" en sus circunstancias y opciones aunque al mismo tiempo "promoviendo un campo básico de juego".

A pesar de las propuestas volcadas por el FMI en su infor-

me preliminar "Una contribución justa y sustancial del Sector Financiero" tal y como había sido instado por la cumbre de Pittsburgh, ni el informe de Toronto ni los del FSB(Consejo de Estabilidad Financiera) preparados 'ex profeso' para la cumbre se hacen eco de las mismas. No se hace referencia a la creación de una TTF a pesar de las peticiones de Alemania, Francia y el Consejo Europeo, y no se contempla en la agenda del G20 ninguna acción conjunta en relación a esta tasa u otras análogas.

No en vano, Canadá jugó un papel estelar rechazando cualquier mención explícita al tema en el texto oficial y envolviendo la reparación bancaria en un abanico de alternativas. Reino Unido, Francia y Alemania debieron plegarse a la cautela dominante.

Los párrafos 21, 22 y 23 del anexo a la Declaración de Toronto recogen de forma desganada una mención similar a la de la cumbre de Pittsburgh.

Los días 11 y 12 de noviembre de 2010 fueron testigos de la quinta cumbre de jefes de estado, esta vez en la capital de Corea del Sur. Una reunión que no pasará a la historia por el calado de sus consensos. Mas bien, la deprimente impresión que ha dejado traslucir es la de un encuentro entre políticos del máximo rango donde las palabras huecas, los gestos sonrientes y los apretones de manos han concluido en el inveterado pelotazo hacia delante. "La de Seúl es la primera cumbre de la segunda etapa del G20", ha aventurado Dominique Strauss Kahn.

En cuanto a las políticas de desarrollo del sur, el G20 ha formulado un ambicioso plan reemplazando los rutinarios postulados liberales por otros más orientados al crecimiento, a la movilización del ahorro interno y a la creación de infraestructuras en los países menos favorecidos. Excelente iniciativa. Pero, sorprendentemente, ni rastro de la tasa sobre las transacciones financieras u otros impuestos globales.

Situación actual del debate (octubre 2010)

No puede negarse que el G20 ha auspiciado, aunque sea de forma timorata, un marco en el que los países que así lo deseen puedan proceder a la implementación de una tasa bancaria. Los líderes de cuatro de las economías más pujantes del G7, Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Alemania, así como la presidencia rotatoria belga de la Unión Europea, y en cierta medida la propia UE, han respaldado o auspiciado públicamente una tasa o tasas sobre el sector financiero en los últimos meses, aunque las modalidades y objetos sean muy distintas. Ello tiene su

importancia ya que una buena porción del comercio financiero mundial se lleva a cabo a traves de las plazas de Londres, Nueva York y Frankfurt que encabezan la reivindicación.

Tanto a nivel del G20 como al de la UE, se ha subrayado que en las crisis futuras, de ocurrir, no debieran utilizarse los fondos de los contribuyentes para cubrir las pérdidas de los bancos.

En este contexto, algunos países miembros han impuesto gravámenes a los bancos o se encuentran en camino de hacerlo. Sin embargo la naturaleza de estos gravámenes difiere de un país a otro, creando el riesgo de distorsiones competitivas y de imposición múltiple en el caso de entidades operantes en varios territorios comunitarios. En consecuencia se visibiliza la inexistencia de unos principios generales que faciliten un acceso coordinado a la problemática que nos ocupa.

El FMI. El heredero más favorecido de la toma global de poder asumida por el G20 desde el estallido de la crisis es el FMI, al que se ha dotado de espectaculares recursos y al mismo tiempo al que se ha comisionado importantes tareas en el ámbito de la prevención, de la supervisión y del análisis económico.

Recordemos que en la cumbre de Pittsburgh, el G20 encargó al FMI el análisis de "caminos en los que el sector financiero pueda contribuir al coste de los rescates" extremo que el Organismo realizó con un borrador provisional en abril de 2010 al que siguió el definitivo en Junio de este mismo año.

En las reuniones de la Asamblea General del FMI en Estambul en otoño de 2009, Dominique Strauss Kahn, manifestó que el FMI no contemplaría tasas transaccionales o "simplistas tasas Tobin", pero debido a la fuerte presión de tres de los accionistas más poderosos del FMI, el Reino Unido, Francia y Alemania y bajo los signos del debate en curso en Estados Unidos, ha tenido que adoptar una posición más abierta.

El FMI está examinando opciones políticas, incluyendo una posible tasa al sector financiero con la que los gobiernos puedan recuperar los millardos de dólares de apoyos públicos y encarar amenazas futuras" dijo el Director General adjunto del FMI John Lipsky.

Sobre el mes de enero del presente año de 2010, el FMI adoptó una interesante iniciativa consistente en una consulta comprensiva que coordinase las opiniones del personal del organismo con las de expertos fiscales, académicos, sindicatos y la sociedad civil. Tanto Dominique

Strauss-Kahn como John Lipsky han mantenido reuniones con altos cargos de organizaciones de la sociedad civil.

En su primera alocución anual en 2010, Kahn urgió la reforma de la reglamentación financiera para evitar repeticiones de episodios con los que han causado la crisis actual. Aplaudió los planes de la administración Obama para aplicar un impuesto a las mayores instituciones financieras USA para cubrir el coste de los rescates gubernamentales al sector. "Celebro esta propuesta del gobierno americano porque muestra el momento político y la dirección de las cosas", manifestó.

En enero de 2010, John Lipsky, director del grupo de trabajo del Fondo encargado de la elaboración del informe responde de forma interesante a algunas preguntas que le formula la revista oficial del FMI, 'IMF Survey Magazine'. En la entrevista, Lipsky explica que el FMI encaminará su estudio en varias direcciones. Este informe tenía como objetivo su presentación al G20 de junio, con una discusión preliminar de los ministros de finanzas en abril.

El Informe provisional. El informe provisional fue distribuido confidencialmente durante el 'IMF Spring Meeting' en 2010.

Como ha comentado acertadamente Duncan Green el mandato revestía una gran relevancia al reconocer que las instituciones financieras acumulan la responsabilidad del coste fiscal de futuros rescates. El informe sugiere dos tipos de impuestos: Una 'contribución a la estabilidad financiera' ('financial stability contribution' o FSC) y una 'tasa sobre las actividades financieras' ('financial activities Tax' o FAT) acrónico que en inglés no está desprovisto de un cierto sentido del humor.

Carlo Cottarelli ha comentado oportunamente la doble oferta del FMI. En realidad, ambas opciones se han mostrado ineficaces. O bien se abandonaba a la entidad a su suerte como ha ocurrido con los dos centenares largos de casos ocurridos en Estados Unidos o se inyectaban sumas ingentes de los balances del banco agonizante con lo que se rubricaba la sospecha de que determinadas instituciones eran 'demasiado grandes para quebrar'. En definitiva los gobiernos y autoridades monetarias carecían de métodos para 'resolver' el problema de las grandes instituciones financieras. De ahí el nuevo contenido acuñado por la jerga económica en torno al concepto 'resolución' que alude crudamente a la desaparición de los accionistas, el relevo de la dirección y las quitas sobre créditos no asegurados. Todo ello con el higiénico objetivo de eliminar del horizonte bancario el escándalo del 'riesgo moral'. La FSC

acude en ayuda del concepto 'resolución' esto es liquidez frontal de choque para reducir la incertidumbre de los acreedores asegurados de una forma rápida.

FAT responde a una idea de equidad fiscal. Puesto que su objeto imponible es la suma de los beneficios, salarios y otras retribuciones a factores, adopta un formato IVA 'sui generis' del que la industria bancaria siempre se ha hallado exenta. Este formato impositivo admite muchos niveles de aplicación distinguiendo entre remuneraciones normales y extraordinarias tanto a nivel de resultados como en la esfera salarial.

¿Qué sucede con la TTF que es el objetivo de nuestro informe? El FMI reconoce que goza de un amplio apoyo entre la sociedad civil y otros sectores políticos y académicos, pero no está directamente por la labor. No parece, en su opinión, ser útil para reducir el riesgo sistémico ni gravar directamente las entidades bancarias, ya que en su opinión gran parte de la carga sería sostenido por empresas privadas y consumidores en general, aspecto este último en el que le asiste una razón que debe ser detenidamente matizada.

De todas formas merece la pena resaltar algunos hitos importantes derivados del estudio preliminar. En primer lugar el hecho de que sea el FMI, un adalid de la ortodoxia tradicional, el que siente determinadas bases de un régimen de imposición internacional. Ello representa un precedente de cómo otros bienes públicos distintos de la estabilidad financiera pueden ser acometidos con fuentes dinerarias innovadoras. Pensamos en el cambio climático y en el desarrollo. Si el FMI estima que un 'fondo de resolución' podría acumular entre un 2 y un 4% del PNB mundial, súbitamente la vieja y nueva reivindicación del 0.7% para el desarrollo no aparenta ser excesiva. Adicionalmente la tasa 'FAT' tiene una incidencia directa en la contención del tamaño del sector financiero con sus implicaciones sistémicas. Una FAT concretada en un impuesto a rentas extraordinarias podría después ser extendido a otros sectores de alta rentabilidad como el del petróleo o el gas.

El Informe definitivo. El Informe definitivo titulado "A fair and substantial contribution by the financial sector, final Report for the G-20", lleva fecha de junio de 2010 y presenta escasos retoques respecto de la versión preliminar. Ha sido presentado a mediados de Agosto y se previó su entrega, tras las enmiendas y comentarios recibidos, a los Jefes de Estado y de Gobierno en su reunión de Noviembre del G20 en Seúl, sin conocerse a ciencia cierta el grado de oficialidad de la presentación ni el alcance de sus reacciones.

Conclusión

Normalmente asociada a hondas diatribas doctrinales (rechazo genérico del enfoque neoliberal y recuperación de la autonomía de las políticas económicas intervencionistas o, alternativamente, ensalzamiento del libre mercado) la 'Tasa Tobin' se muestra, en todo caso, como un potentísimo instrumento generador de rentas para el desarrollo. La progresiva admisión de este principio, así como de su viabilidad técnica, no ha venido acompañada hasta el presente por las correspondientes decisiones políticas.

No obstante lo cual, y a pesar de las enormes dificultades de consenso existentes, el presente informe se posiciona claramente a favor de medidas fiscales de amplio espectro que colaboren, desde un espíritu de solidaridad de los países desarrollados con los países pobres, en el alivio de la pobreza y en su objetivo universalmente consensuado en los ODM.

Curriculum vitae

* **Manfred Nolte** es investigador - colaborador de ALBOAN, ONG de desarrollo de la Compañía de Jesús en la Provincia de Loyola, y del INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS de la Universidad de Deusto. Doctor en Ciencias Económicas, en su vida profesional ha simultaneado la actividad académica con la gestión empresarial ocupando cargos de responsabilidad en el sector financiero. A la fecha es miembro del Consejo de Gobierno de la Universidad de Deusto.

BIBLIOGRAFIA

- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2010): "Triennial Central Bank Survey of Foreign Exchange and Derivatives Market Activity in April 2010 - Preliminary global results - Turnover". September 2010. <http://www.bis.org/publ/rpx10.htm>
- COTARELLI, Carlo (2010): "Fair and Substantial -Taxing the Financial Sector". 25 april 2010. *iMFDirect*. <http://blog-imfdirect.imf.org/2010/04/25/fair-and-substantial-taxing-the-financial-sector/>
- EATWELL, John y Lance Taylor (2000): "Towards an effective Regulation on International Capital Markets". *International Politics and Society:Politik und Gessellschaft Online* 3/1999 en www.fes.de/ippg/ippg3_99/arteatwell.html
- EUROPEAN PARLIAMENT (2010): Report on the effects of the global financial and economic crisis in developing countries and on development cooperation. (2009/2150(INI)) A7-0034/2010. www.euoparl.europa.eu/
- GREEN, Duncan (2010): "A global taxation system, as proposed by the IMF". From Poverty to Power. Oxfam. <http://www.oxfamblogs.org/fp2p/?p=2425>

- G20 (2008): "Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy". Washington, 20 de noviembre de 2008. <http://www.independent.co.uk/news/business/analysis-and-features/g20-summit-communicues-in-full-1020692.html>
- G20 (2009): "Global plan for recovery and reform " Statement of the Leaders. London. <http://www.londonsummit.gov.uk/resources/en/news/15766232/communique-020409>
- G20 (2009): "Leaders statement". The Pittsburgh Summit. September 24-25 2009. <http://www.pittsburghsummit.gov/mediacenter/129639.htm>
- G20 (2010): "The G20 Toronto summit declaration". Toronto. 26 de junio de 2010. <http://www.torontosun.com/news/g20/2010/06/27/14535861.html>
- G20 (2010): "The G20 Seoul Communiqué." Seul 11 de Noviembre de 2010. <http://www.ibtimes.com/articles/81220/20101112/communique.htm>
- IMF (2010): *A fair and substantial contribution by the financial sector*. Interim report for the G20. Meeting of G20 Ministers april 2010. 4/16/2010. www.imf.org
- IMF (2010): *A fair and substantial contribution by the financial sector*. Final report for the G20. Meeting of G20 Ministers. Junio 2010. IMF (2010). www.imf.org
- LANDAU (Informe) (2004). Diciembre 2004. Groupe de Travail sur les nouvelles contributions financières internacionales, dirigido por Jean Pierre Landau. http://www.diplomatie.gov.fr/actual/pdf/landau_report.pdf
- MATHESON, Thornton (2010): *Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence Prepared by Thornton Matheson*. IMF Working Paper. Fiscal Affairs Department. <http://timworstall.com/wp-content/uploads/2010/09/imfrobdocument.pdf>
- SPAHN, Paul Bernd (2002): "On the Feasibility of a Tax on Foreign Exchange Transactions". *Federal Ministry for Economic Cooperation and Development*. Febrero 2002. <http://www.wiwi.uni-frankfurt.de/professoren/spahn/tobintax>
- SPAHN, Paul Bernd (1996): "The Tobin Tax and the exchange rate stability." : *Finance and Development*, junio 1996 <http://www.worldbank.org/fandd/english/0696/articles/0130696.htm>
- STEINBRÜCK, Peer (2009): "Tax trades to share the costs of the crisis". *Financial Times*.September 24,2009. <http://www.ft.com>
- THE LEADING GROUP ON INNOVATIVE FINANCING FOR DEVELOPMENT(2010). *Globalizing Solidarity : The Case for Financial Levies* <http://www.leadinggroup.org>
- TOBIN, James (1974): *En The new Economics, one decade older. In honour of Joseph Schumpeter*. Janeway Lectures. 1972. Princeton University Press.
- TOBIN, James (1978): "A proposal for International Monetary Reform". *Eastern Economic Journal*, Volumen IV, pag 15359.
- UNITED NATIONS(2009): Asamblea General. "Informe sobre la marcha de los trabajos en material de fuentes innovadoras de financiación del desarrollo.2 A/64/189. 29 de julio de 2009. <http://www.un.org>
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (2010): Keeping the promise:united to achieve the Millenium Development Goals. A/65/L.1 <http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/mdg%20outcome%20document.pdf>