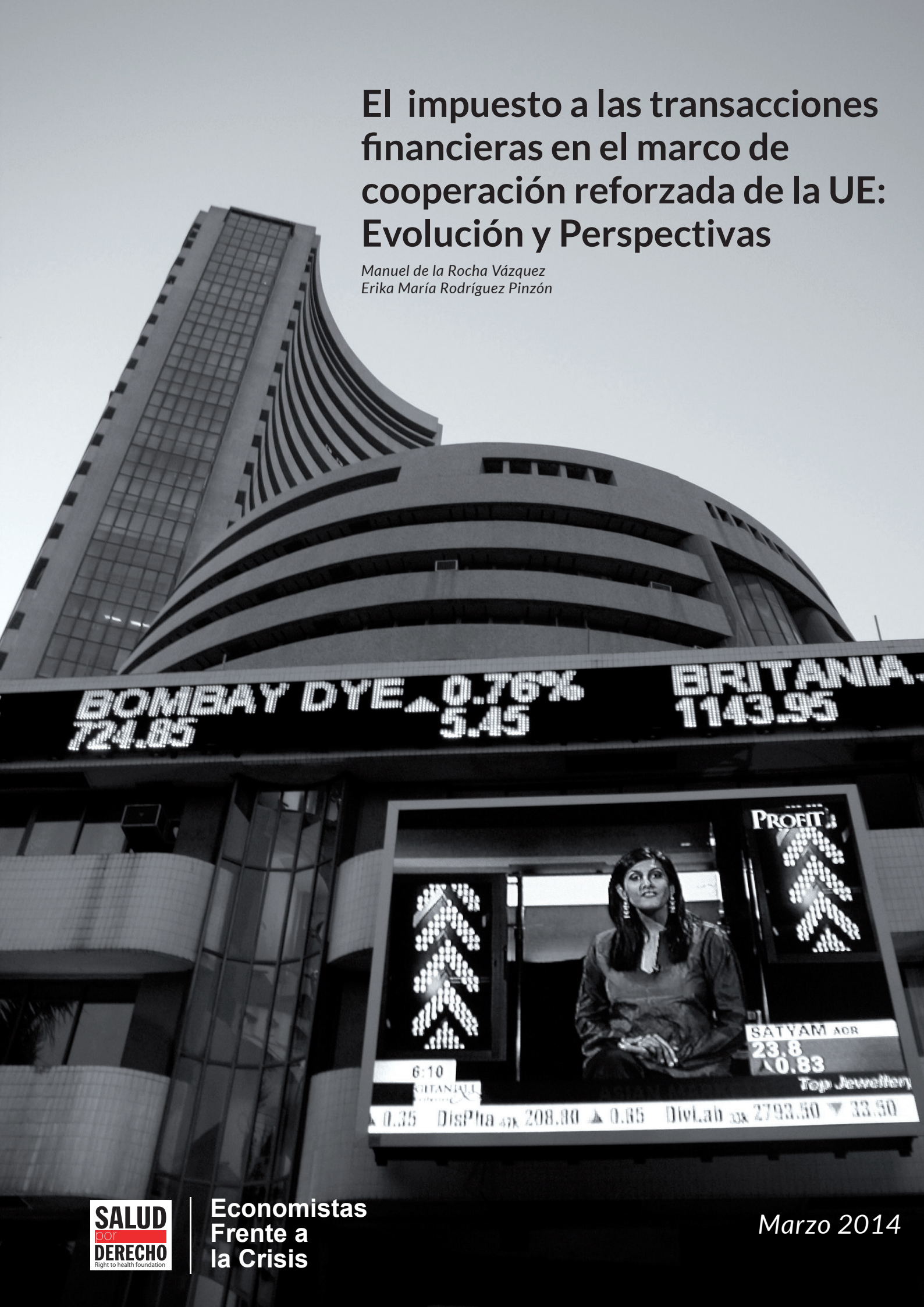
El impuesto a las transacciones financieras en el marco de cooperación reforzada de la UE: Evolución y Perspectivas

Manuel de la Rocha Vázquez
Erika María Rodríguez Pinzón



SALUD por DERECHO
Right to health foundation

Economistas Frente a la Crisis

Marzo 2014

"El Impuesto sobre las Transacciones Financieras en el marco de Cooperación Reforzada en la UE: evolución y perspectivas" ha sido encargado por Economistas frente a la Crisis y Salud por Derecho, y forma parte de la campaña en favor de la entrada en vigor de la ITF que está desarrollando la Alianza Española por la Tasa Robin Hood y La Plataforma "ITF ¡Ya!, Paraísos fiscales NO".

La Alianza Española por la Tasa Robin Hood está formada por: Oxfam Intermón, Salud por Derecho, Save the Children, Ayuda en Acción, InspirAction, Greenpeace, Plan España, Amigos de la Tierra, Alianza Española contra la Pobreza, Coordinadora Española de ONGD y Federación de Planificación Familiar Estatal.

La Plataforma "ITF ¡Ya!, Paraísos fiscales NO" está formada por: Plataforma 2015 y más, Attac España, Alianza Española contra la Pobreza, UGT (Unión General de Trabajadores), USO (Unión Sindical Obrera), CCOO (Comisiones Obreras), Confederación Intersindical, Cristianos de base, Ecologistas en Acción, Izquierda Anticapitalista, Izquierda Unida, Gestha, ADICAE (Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros) y Socialismo 21.

Manuel de la Rocha Vázquez nació en Madrid en 1972. Licenciado en Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid (1995), Magíster en Estudios Superiores Iberoamericanos por la UCM (1996) y Máster en Política Económica por la Universidad de Columbia en Nueva York (2000).

Manuel ha trabajado para varios organismos internacionales, incluidos la Comisión Europea, el Banco Africano de Desarrollo o el Banco Mundial, en este último pasó 7 años, tres de los cuales en su oficina de Nairobi, Kenia. Entre 2007 y 2010 fue asesor del Director de Políticas de Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores de España. Posteriormente, fue asesor de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Desde 2011 trabaja como Analista Financiero Senior en la empresa pública España Expansión Exterior. Además, es Coordinador del Panel de Economía Internacional y de Africa Subsahariana de la Fundación Alternativas y miembro de la asociación Economistas Frente a la Crisis y Líneas Rojas. Manuel ha publicado numerosos artículos e informes sobre economía y comercio internacional, gobernanza global, políticas de desarrollo o la crisis del Euro.

Erika M. Rodríguez Pinzón es socióloga por la Universidad Nacional de Colombia (2000), y DEA en teoría política, teoría de la democracia y administración pública por la Universidad Autónoma de Madrid. Cuenta además con estudios de posgrado en política, economía y relaciones internacionales en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales FLACSO/BID y el World Bank Institute. Ha sido investigadora visitante en las Universidades de Carleton, Copenhague y Nacional de Colombia. Actualmente es candidata a doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Madrid.

Es consultora internacional para diferentes organismos internacionales, como especialista en procesos de evaluación y monitoreo. También ha trabajado en diversos programas de la cooperación española en América Latina. Ha sido profesora asociada de análisis de políticas públicas en la Universidad Carlos III y coordinadora de diversos programas de formación. Además de su experiencia profesional, cuenta también con una larga experiencia en investigación y análisis político, ha publicado numerosos artículos académicos y de análisis, así como participado en libros y publicaciones colectivas. También ha sido ponente en múltiples congresos internacionales en temas de relaciones internacionales, seguridad, desarrollo y relaciones Unión Europea-América Latina. Desde 2010 es Coordinadora de América Latina en la Fundación Alternativas.

DISEÑADO POR SERLOCK.ES

Índice

Introducción.....4
Antecedentes del impuesto a las transacciones financieras.....5
Desarrollos recientes.....6
La propuesta Europea de Tasa a las Transacciones Financieras.....8
Situación actual de la Propuesta de Tasa a las Transacciones Financieras en Europa.....11
Respaldo popular.....13
Experiencia de otros países en la aplicación de este tipo de tasas.....14
Implementación de la tasa en el Marco de Cooperación Reforzada Europeo.....16
Beneficios y retos de la imposición de un impuesto a las transferencias financieras.....18
1) Mejora de la gobernanza económica.....18
2) Estabilizar los mercados.....19
3) Potencial recaudatorio.....22
Impactos de una tasa a las transferencias financieras.....22
Destino de los fondos.....23
Conclusiones.....25

Introducción

La crisis económica y financiera que ha marcado la economía mundial en los últimos años, tuvo su origen en la explosión de las burbujas especulativas que durante años se habían alimentado de la falta de regulación y de control de los mercados financieros.

Desde luego esta ausencia de controles era bien conocida por todos los agentes del sistema internacional y no pocos se habían pronunciado anunciando su peligrosidad. A pesar de ello, en 2006 la crisis no solo estalló sino que afectó de una forma mucho más profunda de lo esperada a las economías occidentales desarrolladas. Esto demostró que el capitalismo financiero, de casino "desregulado" e irresponsable se convirtió en una importante amenaza para la estabilidad económica global y sus víctimas ya no eran exclusivamente las economías, basadas en materias primas, débiles y periféricas.

Hacerle frente a la crisis le ha pasado una factura muy alta a los países europeos, lo que ha llevado a que un monto considerable de dinero del gasto público se dedicara a la financiación de la deuda soberana y al rescate de las economías vulnerables y del sistema bancario.

Las entidades financieras se han beneficiado enormemente, de forma directa o indirecta, de las operaciones de rescate y de garantía (pre)financiadas por los contribuyentes europeos a lo largo del período comprendido entre 2008 y 2012. Dichas operaciones, unidas al descenso de la actividad económica causada por la propagación de la incertidumbre respecto de la estabilidad del sistema económico y financiero en su conjunto, han deteriorado los saldos de las finanzas públicas en toda Europa en más de un 20 % del PIB.[1]

Las consecuencias de la crisis no se han reducido al sector financiero o a los indicadores macroeconómicos;
la vida de muchas personas se ha visto afectada. En países como España se tardará muchos años en recuperar el empleo y el tejido productivo que han sido destruidos por la crisis.

Más allá de la crisis como tal, el sistema financiero actual, es fuente de inequidad, e incentiva un sistema de ganadores y perdedores en el que los más pobres, se ven afectados por las consecuencias de las actividades especulativas. Un claro ejemplo de este sistema perverso es el impacto de los paraísos fiscales y las prácticas de evasión y elusión fiscal. Las regiones más pobres de Asia, África y América Latina ven como ingentes cantidades de dinero provenientes de la explotación de los recursos naturales abandonan sus países, devastando las posibilidades de financiación interna de las políticas para el desarrollo. La única forma de atajar esta amenaza es a través de la regulación, los Estados tienen que dominar a los mercados y no al contrario.

Según afirma la Comisión Europea, existe un amplio consenso, tanto en la UE como a escala internacional, sobre la necesidad de que el sector financiero aporte una contribución más equitativa y proporcional, habida cuenta de los costes que genera la lucha contra la crisis y de la escasa tributación a la que está sujeto actualmente este sector.[2]

En esta línea, el Impuesto a las Transacciones Financieras, en adelante ITF, se promueve como una solución basada en una idea muy sencilla, cuya versión original consiste en: "aplicar un impuesto del 0,05% a todas las transacciones financieras internacionales".[3] El gravamen, se espera, genere una serie de reacciones positivas:

En primer lugar generaría una importante recaudación. Dado que a pesar de ser un porcentaje

---

1. Comisión Europea (2013) Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras. Bruselas, 14.2.2013 COM(2013)
2. Comisión Europea (2013) Op. Cit.
3. Campaña por la Tasa Robin Hood, Campaña por la tasa a las transacciones financieras.

muy pequeño sobre el valor de las transacciones, el volumen de estas es muy superior a las de la economía real. Tal como lo ha señalado un Estudio de Oxfam Intermón en España[4], las transacciones financieras a nivel mundial superan en 75 veces a las transacciones de la economía real, es decir, es mucho mayor que todos los intercambios de bienes y servicios que se realizan en el mundo. El mercado de divisas, por su parte, representa un negocio 15 veces superior al PIB mundial y 60 veces superior al comercio mundial. Esto da cuenta de las dimensiones del sector financiero global, que es el que mayores beneficios obtiene, de hecho, 26 veces más rentable que todos los demás, pero también el que menos impuestos paga.

En segundo lugar, un impuesto de estas características, permitiría registrar las transacciones que se realizan sin importar la velocidad o monto de las mismas lo cual, a su vez, sería un desincentivo para algunos movimientos especulativos (tanto por su capacidad de registrarlos como por imponerles un coste adicional), este sería el tercer beneficio. Esto último es especialmente relevante si se tiene en cuenta que el 80% de las operaciones son esencialmente especulativas o de muy corto plazo[5], totalmente al margen de la economía real.

En cuarto lugar, el gravamen podría ayudar a reducir la volatilidad del mercado al penalizar los movimientos rápidos y sucesivos, con un peso insignificante para la inversión real, incentivando a las actividades productivas por encima de las especulativas.[6] Finalmente, el impuesto tendría un valor político y social al demostrar a la ciudadanía que el sistema financiero también asume parte de los costes generados por la crisis de la cual es responsable en gran medida.

En este documento se analizan la evolución de la propuesta de ITF, las críticas y apoyos que ha recibido y especialmente se profundiza en la propuesta de cooperación reforzada en esta materia que han suscrito 11 países europeos, su estado actual y sus perspectivas.

Antecedentes del impuesto a las transacciones financieras

La búsqueda de fórmulas para regular los mercados financieros y para financiar los desequilibrios de los sistemas económicos no es una idea nueva. En 1936 con el fin de frenar la inestabilidad de la bolsa de valores que había sucumbido a la crisis en 1929 John Maynard Keynes sugirió la creación de un impuesto a las transacciones financieras. Su discípulo James Tobin, en 1972, retomaría la idea, pero en este caso con el fin de controlar la volatilidad de los mercados cambiarios, generada por el sistema de libre flotación de los tipos de cambio de las divisas. Desde entonces el impuesto se conoce como la "Tasa Tobin". La idea general consistiría en aplicar una tasa mínima (entre 0,1% y el 0,5%) sobre todas las operaciones del mercado de divisas aumentando el coste de las mismas. De esta forma se desincentivaban los movimientos especuladores y se pretendía estimular la "inversión productiva" y el crecimiento de la economía de un país, controlando a su vez la volatilidad de los mercados cambiarios.[7]

---

4. CAVERO T; POINASAMY, K. (2013) La trampa de la austeridad El verdadero coste de la desigualdad en Europa; Oxfam International.

5. Operaciones de corto plazo: Son operaciones en las que se intenta comprar y vender valores de una forma muy rápida para aprovechar los cambios que se producen en el valor de las acciones a lo largo de una jornada o de unas pocas jornadas. Existen diversas prácticas, casi todas ellas con carácter especulador. Desde las practicas más rápidas como el Scalping, en las que un cambio en el coste de intercambio puede desincentivar la operación, el Swing trading, el Core trading, o el Spread trading que suele ser utilizado por los operadores institucionales para limitar los riesgos y opera en periodos más largos de tiempo según evolucionan en ellos los valores de las acciones.

6. RUIZ, S. (2010) Vuelve la tasa Tobin en versión 2.0. El País 21/10/2013.

7. MONTOYA, F; SAMBEAT, A Y FABRA, O. (2013) La Tasa Tobin Europea. Un impuesto sobre las transacciones financieras. Instituto español de Estudios Estratégicos, Documento de opinión 6 de enero de 2013.

Tobin se desmarcó desde el inicio de la idea de constituirlo en un impuesto con el fin de financiar el desarrollo, dado que lo veía solo como una herramienta de estabilización. Sería a lo largo de los años noventa cuando se popularizó la idea de usarlo como una forma de equilibrar las injusticias que genera el sistema financiero entre los países y entre las personas.

De cualquier forma, hasta hace relativamente poco tiempo no era muy clara la viabilidad, en términos de voluntad política, de este impuesto. De hecho cuando se le preguntó a James Tobin si su tasa algún día vería la luz, respondió: «en absoluto, se oponen a ella los que deciden».[8]

Desarrollos recientes

En efecto "los que deciden" dejaron la cuestión de lado durante un largo tiempo, hasta que una nueva crisis volvió a ponerla sobre la palestra. A mediados de los noventa la crisis mexicana marcó el precedente directo de la Conferencia de Monterrey sobre Financiación del Desarrollo. En este escenario la tasa se retomó tanto como mecanismo de control, como fuente de recursos y organizaciones como la Asociación por la Tasa a las Transacciones Financieras para la Ayuda a los Ciudadanos (ATTAC)[9] se hicieron abanderadas de esta propuesta.

Técnicamente la propuesta de tasa también se reformuló, de forma notable por el economista Paul Bernard Spahn[10] bajo un fundamento muy simple: adaptar el monto del impuesto al monto de la especulación. Mientras la especulación sea reducida y no provoque fluctuaciones importantes en los tipos de cambio un tipo de impuesto bajo es suficiente. En el momento en que la especulación aumenta, con el riesgo de producir fluctuaciones excesivas en los tipos de cambio, se aplica un "sobretipo" que eleva la tasa. Este sobretipo suplementario se agregaría al normal si las circunstancias lo exigen, es decir cuando el tipo de cambio sobrepasa unos límites previamente estipulados.[11]

La reformulación efectuada por Spahn, que se presentó en la Conferencia de Monterrey a petición de la Agencia Alemana de Cooperación, no tenía otro fin que sobreponerse a las críticas que se habían hecho a la propuesta de Tobin sobre el impacto negativo de la tasa en los mercados cambiarios, reduciendo su interferencia dentro de la operación normal de divisas y dándole mayor factibilidad como sistema de recaudación para el desarrollo.

A pesar de que la propuesta ganó adeptos entre los movimientos sociales, y poco a poco entre algunos organismos internacionales comprometidos con la ayuda al desarrollo, será la crisis financiera de 2007, y sus efectos en los países desarrollados la que eleve el tema a foros como el G20.

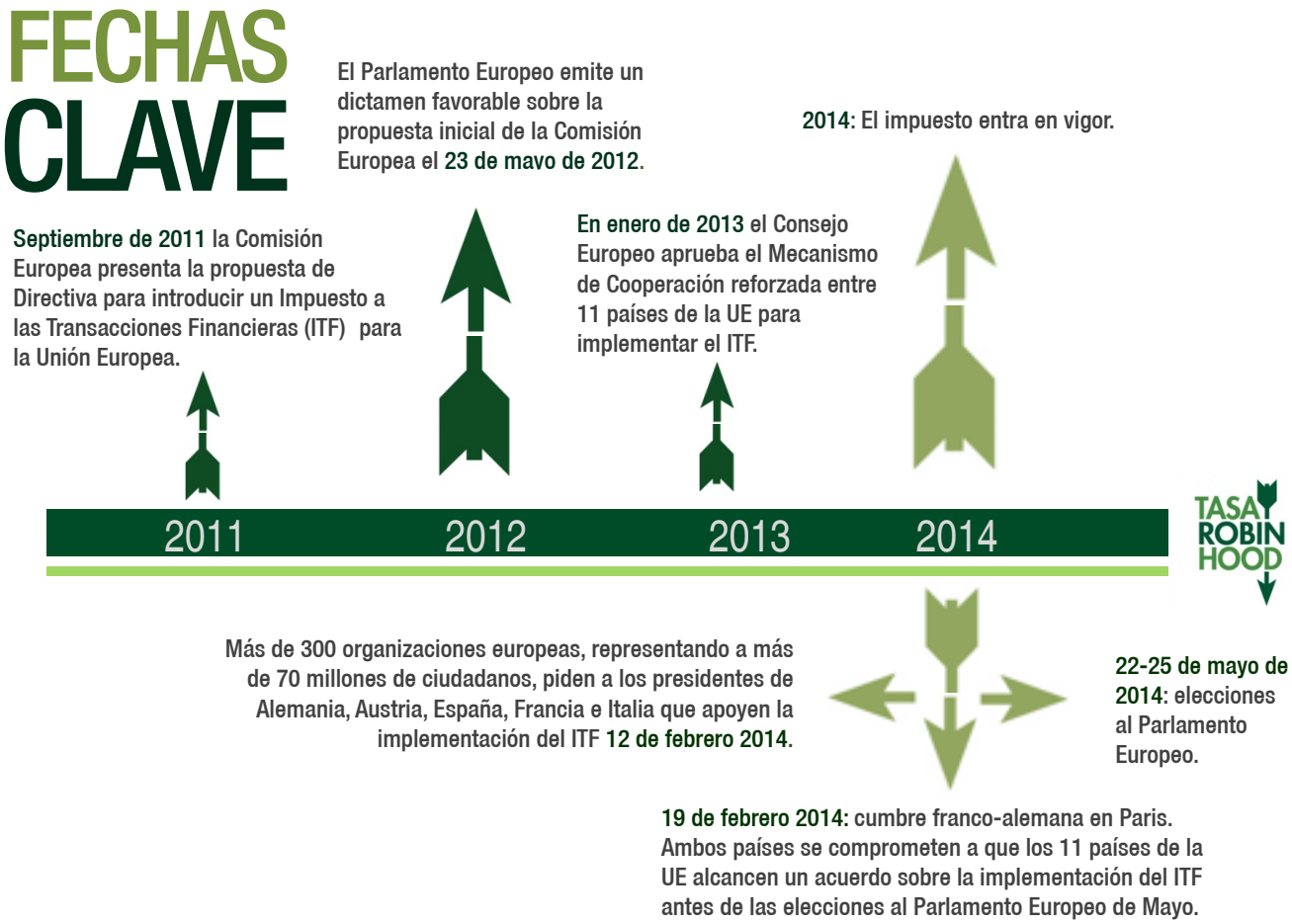
Los países del G20 representan aproximadamente el 90% del PIB mundial, el 80% del comercio internacional y dos tercios de la población del planeta. Sin embargo, también albergan a más de la mitad de las personas pobres del mundo, mientras la desigualdad continúa aumentando en muchos de ellos.

En el G20 se propuso el ITF por primera vez en 2008 y en 2009 se pidió al Fondo Monetario Internacional (FMI) explorar las opciones a través de las cuales los países podían hacer que el sector financiero hiciera una contribución más justa y substancial para pagar las cargas asociadas a las intervenciones de los gobiernos para reparar el sistema bancario. Como respuesta, en 2010 el FMI recomendó la adopción de gravámenes sobre las instituciones financieras para pagar el coste generado por el rescate de las instituciones en problemas o ante futuros fallos o crisis. Más aún, el FMI[12] examinó la posibilidad de aumentar los ingresos provenientes de las actividades del sector

8. INTERMÓN OXFAM (2013) Una tasa contra la pobreza.
9. Association for the taxation of financial transactions for the aid of citizens.
10. SPAHN, P (2002) The Feasibility of Taxing Foreign Exchange Transactions", Tax Notes International, Special Reports, Julio 15
11. JETIN, B (2005) La Tasa Tobin. La solidaridad entre las naciones, Barcelona: Icaria Pg.57
12. INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2010, "A Fair and Substantial Contribution: A Framework for Taxation

financiero de una forma más general. En su informe consideraron la posibilidad de usar Impuestos a las Transferencias Financieras, pero concentrándose específicamente en la puesta en marcha de la "Tasa a las Actividades Financieras" aplicada a la suma de los beneficios y retribuciones de las entidades financieras.[13] Este impuesto equivale, en esencia, a un impuesto sobre el valor agregado, del que habitualmente se exime al sector financiero, que podría contribuir a reducir el tratamiento impositivo diferencial entre este y otros sectores de la economía.[14]

EL IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN EL MARCO DE COOPERACION REFORZADA DE LA UE



and Resolution to Improve Financial Stability," Draft Report to the G-20; Washington: International Monetary Fund.

13. *MATHESON, T (2011); Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence; IMF Working Paper: WP/11/54*

14. *GOTTLIEB, G, IMPAVIDO, G Y IVANOVA, A. (2012) Impuestos al sector Financiero; Revista Finanzas y Desarrollo; 44-47. Pg. 46*

El FMI indicó la necesidad de realizar cambios radicales en las políticas macroeconómicas mundiales, reconociendo que éstas deben ir más allá de la estabilidad de precios y procurar la estabilidad financiera, valiéndose para ello de herramientas macroprudenciales.[15]. De esta forma, el FMI cerraba el ciclo marcado por el consenso de Washington y con él, sus grandes paradigmas, cómo la idea de que la desregulación y privatización generan prosperidad *per se*, y que los mercados por si mismo se supervisan y corrigen. De hecho, el *Global Financial Stability Report* del FMI de 2012 insta a los organismos reguladores y a los bancos centrales a estudiar en profundidad posibles "restricciones a ciertas actividades del negocio bancario", con el fin de amortiguar los riesgos sistémicos[16]

El importante cambio en la percepción política del ITF llevó a que en la cita del G20 en 2011, la propuesta del ITF lograra un papel relevante al sumar apoyos como los de Francia, España, Alemania, Brasil, Argentina, Etiopía y Sudáfrica[17]. Estos países además defendieron que los recursos se destinen a combatir la pobreza y los efectos del cambio climático. Pero la verdadera apuesta por una ITF se ha materializado entre algunos países europeos que han impulsado la aplicación de la tasa a nivel comunitario.

La propuesta Europea de Tasa a las Transacciones Financieras

En marzo de 2010, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que se pedía a la Comisión Europea considerar la introducción de un impuesto sobre transacciones financieras. En julio de 2011 los líderes de Francia y Alemania enviaron una carta al Presidente del Consejo de la UE proponiéndole su aprobación. En 2011, la Comisión Europea también se planteó su implementación como recurso propio de la UE bajo la perspectiva de ser incorporado en el Marco Financiero Plurianual 2014-2020.[18]

Finalmente, en Septiembre de 2011 la Comisión Europea presentó la propuesta de Directiva para introducir un Impuesto a las Transacciones Financieras para la Unión Europea. El objetivo que se esgrimía para la adopción del gravamen es que este "garantizará la justa contribución del sector financiero en un momento de saneamiento presupuestario en los Estados miembros. Este sector desempeñó un papel en los orígenes de la crisis económica. Las administraciones y los ciudadanos europeos en general han soportado el coste de los masivos rescates sufragados por los contribuyentes en apoyo del sector financiero. Además, la fiscalidad actual del sector es inferior a la de otros sectores. La propuesta generará unos ingresos fiscales suplementarios importantes procedentes del sector financiero para que este contribuya a la hacienda pública.".[19] Asimismo, se señalaba esta tasa como una oportunidad para avanzar en la consolidación del mercado único europeo armonizando las diversas tasas que imponen varios países miembros de la Comunidad y reduciendo así las distorsiones del mercado comunitario, a la vez que se fortalecía la postura común de la UE en el G20 de cara a un implementación global de la tasa.

---

15. *Según el entonces director del FMI Dominique Strauss.Kahn, "la crisis puso de manifiesto el valor de la política fiscal, que había sido el elemento relegado del conjunto de herramientas de política" por lo que pidió un mayor avance en la reforma del sector financiero, inclusive en el ámbito transfronterizo, y propuso el impuesto a las actividades financieras. Más aun, señaló que "al formular un marco macroeconómico nuevo para un mundo nuevo… el péndulo se desplazará —por lo menos un poco— del mercado hacia el Estado, y de un entorno relativamente simple hacia uno relativamente más complejo" 04/04/2011 FMI: El Director Gerente del FMI, Dominique Strauss-Kahn, insta a aplicar nuevos enfoques internacionales en el mundo poscrisis; Comunicado de Prensa No. 11/114 (S)*

16. *FMI (2012); Global Financial Stability Report de 2012: The Quest for Lasting Stability.*

17. *Como dato relevante, debe señalarse que en la Cumbre del G20 en Cannes, Estados Unidos quien se opone a la Tasa y que había formulado reticencias a que Europa la impusiera de forma unilateral, retiró sus objeciones en la reunión de Cannes de 2011.*

18. *29/06/ 2011: COMISION EUROPEA(2011) IP/11/799, MEMO/11/468.*

19. *COMISIÓN EUROPEA (2011) Impuesto sobre las transacciones financieras: hacer pagar al sector financiero la parte que le corresponde; IP/11/1085 del 28/09/2011.- IP/11/1085 28/09/2011.*

"Las administraciones y los ciudadanos europeos en general han soportado el coste de los masivos rescates sufragados por los contribuyentes en apoyo del sector financiero. Además, la fiscalidad actual del sector es inferior a la de otros sectores". Propuesta de Directiva para introducir un Impuesto a las Transacciones Financieras Comisión Europea, Septiembre de 2011."

El modelo de impuesto propuesto en 2011 consiste en la aplicación de un tipo mínimo del 0,1% sobre la compraventa de acciones y bonos y un 0,01% sobre productos derivados.[20] En este caso por transacción financiera se entiende: en primer lugar, la compra o la venta de un instrumento financiero, incluidos los pactos de recompra y de recompra inversa, así como los acuerdos de préstamo de valores o de toma de valores en préstamo. En segundo lugar, la cesión entre entidades de un mismo grupo del derecho de disposición de un instrumento financiero en calidad de propietario y cualquier operación similar que suponga la cesión del riesgo asociado al instrumento financiero, y en los casos no contemplados en los puntos anteriores la celebración o modificación de los contratos de derivados.[21] El ámbito de aplicación del impuesto es amplio porque se propone cubrir las transacciones relacionadas con todos los tipos de instrumentos financieros, dado que en muchos casos unos son sustitutivos de otros[22]. En la siguiente tabla se resumen los mecanismos financieros existentes.

INSTRUMENTOS DE LOS MERCADOS FINANCIEROS[23]

Mercado	Instrumento
Efectivo	Depósitos bancarios a corto plazo
	Futuros y opciones sobre depósitos bancarios a corto, permutas de tipos de interés, opciones sobre tipos de interés, contratos a plazo (forward)
Crédito	Bonos (deuda)
	CDS; bonos; permutas y opciones; contratos a plazo (forward)
Capital	Valores (renta variable): Futuros y opciones sobre acciones
Divisas	Intercambio directo de divisas extranjeras Opciones y futuros sobre divisas
Materias primas (commodities)	Futuros y opciones sobre commodities

La tasa recaería sobre los operadores financieros dejando exentas las emisiones primarias de bonos y acciones las fusiones y adquisiciones para evitar penalizar a las empresas que pretendan reestructurarse. También estarían exentas las operaciones corrientes de los ciudadanos y las empresas.[24] De acuerdo con la propuesta, se aplicaría a las transacciones en las que intervenga una institución financiera domiciliada en un Estado miembro de la UE, ya sea actuando por cuenta propia o por cuenta de una de las partes de la transacción, y en las que al menos una de estas partes esté establecida en un Estado de la UE.[25]

Tal como lo señala Martínez Carrascal[26] la definición de entidad financiera utilizada es amplia e incluye esencialmente a los bancos, las empresas de inversión, las entidades de crédito, las empresas de seguro y reaseguro, los organismos de inversión colectiva y de pensiones y sus gestores, las sociedades de cartera, las empresas de arrendamiento financiero, y las entidades con fines especiales.

---

20. COMISIÓN EUROPEA Directiva 2011/0261, de 28 de septiembre de 2011.
21. MARTINEZ, C. (2011) El impuesto sobre transacciones financieras. Descripción de la propuesta de la Comisión Europea; Revista Estabilidad Financiera, N23 Pg. 50.
22. COMISION EUROPEA (2013) Op. Cit.
23. Con información de FUNDACIÓN IDEAS (2010) Impuestos para frenar la especulación financiera. Propuestas para el G20. Madrid: Fundación Ideas, Pg. 57.
24. Por ejemplo contratos de seguros, hipotecas, préstamos a empresas, operaciones con tarjeta de crédito, pago de servicios, ingreso y retirada de efectivo, transacciones puntuales con moneda extranjera, etc.
25. MARTINEZ, C. (2011) Op.Cit. Pg. 50.
26. IBID Pg:50.

"Estarían exentas las operaciones corrientes de los ciudadanos y las empresas."

SOBRE EL IMPUESTO

Un impuesto a las transacciones financieras que grave a acciones, bonos y derivados. Sólo afecta a los operadores financieros, no a los ciudadanos.

¿Para qué?

- Reducir la especulación financiera.
- Recaudar una gran cantidad de recursos.
- Más justicia fiscal (el sector financiero apenas paga impuestos)

PROPUESTA DE LA COMISIÓN EUROPEA

GRAVAR **0,1%** Compra-venta de acciones y bonos

GRAVAR **0,01%** Productos derivados

Recaudación €/año **5.000 mill.**

Recaudación €/año en los 11 países **35.000 mill.**

Queremos que la recaudación se dedique íntegramente a dos fines:

50% Para atender las necesidades sociales en España.

50% Para la lucha contra la pobreza y el cambio climático en todo el mundo.

La propuesta de Directiva indica que, complementariamente, deben considerarse entidades financieras otros agentes que lleven a cabo determinadas actividades financieras a gran escala.

Como ya se señaló, la propuesta tenía como uno de sus fines avanzar en la armonización fiscal en la UE, por lo cual la base jurídica de la propuesta de Directiva del Consejo era el artículo 113[27] del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Dado que los asuntos fiscales son materia reservada de los Estados miembros, esta base jurídica exige que el Consejo actúe por unanimidad, con arreglo a un procedimiento legislativo especial y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social.

El Parlamento Europeo emitió un dictamen favorable sobre la propuesta inicial de la Comisión el 23 de mayo de 2012, y el Comité Económico y Social lo hizo el 29 de marzo de 2012.[28]

---

27. *Artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 2010: "El Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones de la competencia".*

28. *Comisión Europea (2013) Pg. 2.*

Pero en las reuniones del Consejo de 22 de junio y 10 de julio de 2012 se constató que persistían divergencias fundamentales respecto a la necesidad de instaurar el sistema común, por lo cual no se consideró posible alcanzar este objetivo en un plazo razonable por la Unión en su conjunto.[29]

El debate entre los países miembros acerca de la tasa y su falta de consenso merece una revisión por cuanto refleja importantes diferencias en la forma en la que se entiende la economía y el futuro mismo de la Unión. Tal como señala Steinberg[30], a un lado quedan los británicos, a los que se unen algunos de los nuevos países del este. Del otro lado, están la mayoría de los países de Europa continental y del euro que, encabezados por Alemania y Francia, tienen una visión del capitalismo, según la cual los mercados son peligrosos y deben ser regulados y controlados. Los primeros serían los representantes del neoliberalismo, mientras que los segundos se inscriben en el modelo "*ordoliberal*". Este modelo considera que la regulación de todos los mercados incluyendo los financieros es necesaria puesto que estos "sobrerreaccionan", sufren pánicos y son dañinos para el mantenimiento de la economía social de mercado. Proclaman además que el exceso de deuda y de crédito, tan propios del capitalismo anglosajón tienen efectos perversos y no toleran la inflación.

Esta no es una discusión menor dado que la que va a definir el futuro del euro y del mercado común. Más aun, así como Europa lideró el desarrollo de las tendencias del socialismo y del Estado del bienestar en la segunda mitad del siglo XX, el fortalecimiento de esta visión alterna y cambiante del capitalismo también establece un paradigma a nivel internacional. La experiencia europea en la creación de sistemas de control de los mercados y de compatibilización de mercado y política social será un importante ejemplo para que algunos países emergentes tomen esta dirección y apoyen las demandas y propuestas europeas en los foros internacionales, entre ellas y con especial relevancia el ITF global.

Situación actual de la Propuesta de Tasa a las Transacciones Financieras en Europa

Dado que fue imposible alcanzar un consenso para aplicar la tasa a nivel Comunitario, once Estados Miembros, Bélgica, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Austria, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia, elevaron una solicitud a la Comisión para que esta presentara una propuesta al Consejo a fin de que autorizara una cooperación reforzada[31] en el ámbito de la ITF.

Todos los Estados miembros especificaron que el ámbito de aplicación y los objetivos de la propuesta legislativa de la Comisión que instrumentara la cooperación reforzada debían basarse técnicamente en la propuesta inicial sobre de Tasa a las transacciones financieras hecha por la Comisión en 2011.

---

29. *IBID.*

30. *STEINBERG, F.(2012) Tasa Tobin: el ordoliberalismo vence al neoliberalismo en Europa, Real Instituto Elcano.*

31. *La cooperación reforzada permite una colaboración más estrecha entre los países de la Unión que deseen seguir profundizando en la construcción europea, respetando el marco jurídico de la Unión. De este modo, los Estados miembros interesados pueden progresar según ritmos u objetivos diferentes. No obstante, la cooperación reforzada no permite ampliar las competencias previstas por los Tratados ni puede aplicarse a ámbitos que sean competencia exclusiva de la Unión. Además, solo puede iniciarse como último recurso, en caso de que haya quedado sentado en el seno del Consejo que los objetivos asignados no pueden ser alcanzados por el conjunto de la Unión en un plazo razonable. El régimen general de la cooperación reforzada se establece en el Título IV del Tratado de la Unión Europea (título IV). Deben participar en ella un mínimo de nueve Estados, no debe constituir una discriminación entre dichos Estados participantes y el resto. Los actos adoptados en el marco de dicha cooperación únicamente tienen carácter vinculante para los Estados miembros participantes y no se consideran parte del acervo. La finalidad de la cooperación reforzada consiste en impulsar los objetivos de la Unión, proteger sus intereses y reforzar su proceso de integración. Además del régimen general, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el título III también establece regímenes especiales. Glosario de la Unión Europea http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/enhanced_cooperation_es.htm.*

"Se ha comprometido un acuerdo sobre la aplicación del ITF antes de las elecciones del Parlamento Europeo en mayo, lo cual permitiría cumplir con la expectativa de ponerlo en marcha antes de finalizar el 2014."

Aunque dejaron claro que se debían evitar las prácticas evasivas, las distorsiones y las transferencias a otros países. La propuesta fue aceptada por el Consejo europeo en enero de 2013.[32]

La propuesta de cooperación reforzada se basa en la propuesta original de Tasa de la Comisión Europea de 2011, ateniéndose a todos sus principios esenciales pero dado que ya no atiende a una aplicación comunitaria contiene algunas adaptaciones.[33] Como es evidente, su aplicación se limita a los Estados miembros participantes, y en aras de la claridad de algunas de las disposiciones propuestas, se reafirman el seguimiento de los "*principios de emisión y de establecimiento*" como bases de la tributación. Esto significa, la obligatoriedad de pagar la tasa tanto a quienes tengan domicilio fiscal en los 11 países de la UE que la implantarán inicialmente, como a los productos emitidos en estos 11 países, independientemente de qué institución financiera haga la transacción o en qué lugar del mundo se ejecute.[34]

Se pretende que complementando el principio de establecimiento (es decir el lugar donde está registrado el operador) con algunos elementos del principio de emisión (el lugar en el que se emite el activo) sea menos ventajoso trasladar las actividades y los establecimientos a países que queden fuera del ámbito territorial del ITF. [35]

Bajo los principios de emisión y establecimiento, la única posibilidad para que las entidades residentes en la UE eviten el impuesto propuesto sería renunciar a su base de clientes aquí y/o no comercializar los productos emitidos en la zona comprendida por los Estados participantes del Mecanismo de Cooperación Reforzada, lo cual resultaría en un coste demasiado alto.[36]

Las entidades financieras de los Estados no participantes saldrán beneficiadas de esta cooperación reforzada, puesto que solo se verán confrontadas a un sistema común de la ITF aplicable en los Estados miembros participantes, en lugar de a una multitud de sistemas. A la vez, dado que la armonización propuesta no es un reglamento sino una Directiva, no va más allá de lo necesario para alcanzar el correcto funcionamiento del mercado interior, respetando por tanto el principio de proporcionalidad.[37] A pesar de ello, las críticas de los detractores dentro de la UE no han cesado.

El gobierno británico se ha opuesto férreamente insistiendo en que la tasa afectaría el libre desarrollo de la actividad financiera y que impondrá costes que asumirán finalmente los ahorradores. Más aun, el Reino Unido lanzó una ofensiva legal en la Corte Europea de Justicia, en contra del Mecanismo de Cooperación Reforzada. El argumento esgrimido por el gobierno británico y compartido por el sector financiero establecido en su territorio es que este gravamen va más allá de la jurisdicción de los estados miembros de la UE e interfiere con la soberanía del Reino Unido. El gobierno británico cree que el Impuesto impondría costes a las transacciones de la empresas británicas que operan en los países que van a implementar la tasa.[38]

---

32. *Decisión 2013/52/UE del Consejo Europeo, 22/01/2013, por la que se autoriza una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras.*
33. *COMISION EUROPEA (2013) Op. Cit. Pg. 5-6.*
34. *OXFAM INTERMON (2013) Una tasa contra la pobreza.*
35. *COMISION EUROPEA (2013) OP. Cit. Pg. 7.*
36. *OXFAM INTERMON (2013) Op. Cit.*
37. *El principio de proporcionalidad regula el ejercicio de las competencias de la Unión Europea. Su finalidad es establecer las acciones de las instituciones de la Unión dentro de unos límites específicos. En virtud de esta norma, la acción de las instituciones debe limitarse a lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados. El principio de proporcionalidad está consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Los criterios para aplicarlo se recogen en el protocolo (Nº 2) sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad anexo a los Tratados. Unión Europea: Síntesis de la legislación de la UE Glosario. http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/proportionality_es.html.*
38. *De hecho, el canciller George Osborne ha señalado: "Gran Bretaña no quiere formar parte pero tampoco quiere quedar atrapada por los efectos de ese impuesto introducido por otros países… queremos estar seguros que si algunos países europeos quieren introducir este tipo de tasas pueden hacerlo pero lo hacen sin que impacte en Gran Bretaña". 20/04/ 2013 BBC News: Financial Transactions Tax: UK launches legal challenge.*

El Servicio jurídico del Consejo Europeo se pronunció en contra del Impuesto, señalando la posibilidad de que su puesta en marcha en los 11 países afectara a los demás miembros de la UE. La Comisión rápidamente desestimó la opinión del Consejo que además no tiene carácter vinculante. El portavoz del Comisionado Europeo de Fiscalidad y Unión Aduanera Algirdas Šemeta señaló que la Comisión difería profundamente de la opinión de los abogados del Consejo, más aún cuando la crítica de estos se restringía exclusivamente a una parte del principio de residencia y no a la tasa en general o al mecanismo de cooperación reforzada. Así mismo resaltó el profundo análisis legal que había acometido la Comisión antes de presentar la propuesta.[39]

El impuesto claramente recae en todas las compañías que hagan transacciones con activos o en territorio de los países del MCR, incluidas las del Reino Unido, es un ejercicio de gobernanza legítimo. De hecho, Londres ya impone hace mucho tiempo la Stam Duty a compañías y agentes europeos que actúan en el mercado financiero de la City y esta no ha supuesto un problema para dichas compañías o sus países de origen. Más aun, ni siquiera para la City ha significado un problema y sigue siendo altamente atractiva para los inversores.

Más allá de las críticas externas, lo cierto, es que en este momento el impulso o el debilitamiento de la propuesta solo puede provenir de los 11 estados comprometidos con su implementación. Por ese motivo es especialmente relevante el renovado impulso que ha tomado el tema una vez se ha posesionado el gobierno alemán. Durante la reciente cumbre franco alemana,[40] se ha comprometido un acuerdo sobre la aplicación del ITF antes de las elecciones del Parlamento Europeo en mayo, lo cual permitiría cumplir con la expectativa de ponerlo en marcha antes de finalizar el 2014.

Respaldo popular

Un aspecto que no debe dejarse de lado es el apoyo de los ciudadanos europeos a la tasa. Tal como lo reflejaba el Eurobarometro de 2011[41], Los europeos se sitúan fuertemente a favor del impuesto sobre las transacciones financieras a nivel global o a nivel europeo. Incluso los británicos se manifiestan mayoritariamente a favor.

¿Está usted a favor del Impuesto a las transacciones financieras a nivel global o europeo, si este solo aplica a las transacciones entre operadores financieros y no a los ciudadanos en general?			
	SI	NO	No sabe / No responde
UE 27	61%	26%	13%
Zona Euro	63%	25%	12%
Países comunitarios-no zona Euro	54%	30%	16%
España	52%	32%	18%
UK	65%	25%	10%

El país donde mayor apoyo recibe la ITF es Austria con un 80%, el menor apoyo, por su parte, lo otorgan los ciudadanos de Malta donde solo el 30% está a favor. Por otro lado, del 61 % de los europeos que apoyan la tasa, el 81 por ciento estaba de acuerdo en introducir la tasa solo a nivel europeo sino se conseguía apoyo global a la iniciativa, tal como en efecto sucedió.

39. *11/07/2013 EURACTIVE: EU institutions in legal spat over financial transaction tax.*
40. *21/02/2014 Finantial Times: France and Germany in push for 'Robin Hood' tax deal.*
41. *EUROPEAN UNION PUBLIC OPINION MONITORING UNIT (2011) Europeans and the crisis; European Parliament Eurobarometer; EB Parlemeter 75.2 Summary; Europen Union Directorate General for Communication.*

Razones de los ciudadanos europeos que apoyan la tasa para hacerlo	
Combatir la especulación, y ayudar a prevenir futuras crisis	41%
Que los agentes financieros contribuyan con los costes de la crisis	35%
Reducir el déficit público	11%
Porque es una fuente innovadora de financiación de la política social y de cooperación	10%

Al respaldo ciudadano se suma el respaldo que el ITF ha conseguido entre empresarios, financieros y emprendedores como Bill Gates, George Soros, Warren Buffet o la carta firmada por 1000 economitas, entre los que destacan algunos premios nobel[42]. Estos significativos respaldos por parte de personalidades de diferentes esferas de la economía avalan la solidez de los planteamientos y su viabilidad.

APOYO POPULAR

Cuenta con el apoyo de la ONU, el G20, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo e incluso el FMI.

+ 60%

De los ciudadanos europeos apoyan la implementación del ITF.

220 mill.

De personas apoyan en todo el mundo la implementación del ITF.

Más de 1000 economistas y personas como Ban Ki-Moon, Bill Gates, George Soros, Warren Buffet o Paul Krugman apoyan la implementación de un impuesto de este tipo.

Experiencia de otros países en la aplicación de este tipo de tasas

Otro de los factores que debe tenerse en cuenta de cara a analizar la aplicación de la tasa en los 11 países europeos son las experiencias de otros países con impuestos de este tipo, tanto las buenas experiencias, como aquellas que han enfrentado dificultades. Como puede verse en la siguiente tabla 32 países aplican actualmente impuestos a las transacciones financieras Aunque existen diferencias relevantes, un rasgo muy común de este tipo de tasas en el mundo es que en la mayoría de los casos se grava la compraventa de acciones, mientras su aplicación a los valores de renta fija, es menos habitual, y en la mayoría se centra en las operaciones realizadas en los mercados secundarios.[43]

42. 13/04/2011 The Guardian: Robin Hood tax: 1,000 economists urge G20 to accept Tobin tax.
43. MARTINEZ, C(2011) Op. Cit. Pg. 49-50.

IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN EL MUNDO (2011)[44]

País	Acciones	Bonos corporativos	Bonos del Gob.	Futuros
Argentina	0,60%	0,60%	0,60%	0,60%
Australia	0,30%	0,15%		
Austria	0,15%	0,15%		
Bélgica	0,17%	0,07%	0,07%	
Brasil	0,30%	0,30%	0,30%	
Chile	18% V	18% V		
China	0,5% ó 0,8%			
Colombia	1,50%	1,50%	1,50%	
Finlandia	1,60%			
Francia	0,15%			
Alemania		0,40%	0,20%	
Grecia	0,60%	0,60%		
Guatemala	3%	3%		
Hong Kong	0,3% + $5 Imp. Timbre			
India	0,50%	0,50%		
Indonesia	0,14% +10% IVA	0,03%		
Irlanda	1,00%			
Malasia	0,50%	0,50%	0,015%	0,0005%
Marruecos	0,14% +7% IVA	7% IVA	7% IVA	
Pakistán	0,15%	0,15%		
Perú	0,08% +18 IVA	0,08% + 18% IVA	0,08%	
Filipinas	10% IVA			
Rusia	0,08% + 8% IVA			
Singapur	0,05% + 3% IVA			
Corea del Sur	0,30%	0,30%		
Suecia	1%			
Suiza	0,15%	0,15%	0,15%	
Taiwán	0,30%	0,10%		0,05%
Reino Unido	0,50%			
Venezuela	0,50%			
Zimbawe	0,45%			

Destaca especialmente el caso de la Stamp Duty del Reino Unido (tasa sobre los intercambios de acciones del 0.5%) puesto que además de ser uno de los impuestos más antiguos del mundo no ha supuesto una pérdida de competitividad para la City de Londres. De hecho, el 40 por ciento de la recaudación del Stamp Duty británico proviene de operadores extranjeros.

44. Tomado de: MCCULLOCH, N; PACILLO, G.(2011) The Tobin Tax, review of evidence; Institute of Development Studies at the University of Sussex, Research Report 68 Pg. 49-50.

Más aun, alrededor de 23 billones de dólares son recaudados anualmente en solo siete de los países que aplican este tipo de gravámenes, la mitad de esa cantidad corresponde tan solo a Reino Unido y Corea del Sur.[45] Entre los países que aplican con éxito algún tipo de ITF, se encuentran algunas de las economías más dinámicas y atractivas para los inversores, como es el caso de Brasil, que se vale de este impuesto con un fin estabilizador.

Por su parte, el caso de Suecia tiene interés como una experiencia fallida. En los ochenta impuso un impuesto del 1 % sobre la compra y venta de acciones y del 0,02 % o del 0,03 % sobre las transacciones de valores de renta fija pública y privada. Estas tasas gravaban a los servicios de intermediación suecos en las operaciones en las que participaban clientes nacionales y extranjeros. Estos gravámenes produjeron una huida de la actividad financiera de este país al extranjero y un descenso de la negociación de títulos de deuda pública suecos. Lo cierto, es que la causa del fallo del modelo sueco no es compartida por la propuesta europea, dado que por el *principio de emisión*, el gravamen se aplica independientemente de la nacionalidad del inversor.

En general, las experiencias internacionales incluyendo la británica demuestran la viabilidad técnica de este tipo de impuestos así como su potencial recaudatorio, a la vez que contradicen claramente la idea de una huida masiva de inversores si el mercado les ofrece otros beneficios, como estabilidad, seguridad y rentabilidad.

Implementación de la tasa en el Marco de Cooperación Reforzada Europeo

La implementación del impuesto avanza lentamente, aunque las negociaciones se están acelerando desde que tomó posesión el nuevo Gobierno alemán, y debería estar operativo al finalizar 2014[46]; aunque el procedimiento permite a los estados adelantarse y establecer unilateralmente una tasa. a nivel nacional mientras la propuesta conjunta avanza. De hecho, en agosto de 2012 Francia puso en marcha un gravamen del 0,2 % sobre las operaciones de compraventa de acciones de empresas que tengan sede en Francia y un valor en Bolsa esté encima de los 1.000 millones de euros (lo cual reduce a unas 100 las compañías afectadas). Adicionalmente, estableció un impuesto del 0,01 % a determinadas transacciones en el negocio de alta frecuencia (relativo a operaciones de muy corta duración), así como sobre algunos seguros de impagos (CDS) sobre títulos de deuda soberana de la UE. En estos casos solo se grava a empresas y a personas físicas sujetas a impuestos en Francia.[47] Esta versión "minimalista" de la tasa, si bien es un gran paso, debe ser solo el primero hacia una versión de base amplia, de lo contrario la función del impuesto quedaría desvirtuada. Italia y Portugal han anunciado que pondrán gravámenes similares en marcha en breve.

A pesar del inicial liderazgo francés, el Ministro de Economía galo, Pierre Moscovici[48], ha recogido los temores de la banca y otros sectores financieros franceses quienes se quejan de que el impuesto es demasiado alto. Estas reticencias han alimentado el debate entre los miembros del Acuerdo de Cooperación Reforzada sobre las características del ITF. El liderazgo en la defensa del ITF tal cual lo propuso la Comisión lo ha tenido Alemania, país que se ha encargado de encausar las inquietudes de los diferentes miembros del MCR. De hecho, en el Consejo de Ministros de Economía Franco-

45. *GRIFFIT JONES, S; PERSAUD, A(2012) Financial Transaction Tax; Policy Dialogue Network Paper. Pg.17*
46. *Inicialmente se había planeado que la tasa se instaurara a partir de enero de 2014, pero los 11 países implicados finalmente determinaron que ese plazo no era viable y se postergo su puesta en marcha para el transcurso del año 2014.*
47. *MARTINEZ, C (2011) Op. Cit. Pg. 50.*
48. *12/07/2013 Le Monde.fr: De la décision "historique" à la mesure "excessive" : comment Moscovici a changé d'avis sur l'ex-taxe Tobin.*

"La postura alemana se inclina por un impuesto de base amplia, superando las reticencias francesas a la ampliación del impuesto más limitado, como el que ya ha creado."

Alemán del 19 de Febrero de 2014, el ITF ocupó una parte relevante de la agenda. La postura alemana se inclina por un impuesto de base amplia, superando las reticencias francesas a la ampliación del impuesto más limitado, como el que ya ha creado. En este sentido, Francia pasó de ser el líder y pionero europeo a proponer esta versión minimalista de la tasa como el modelo a seguir. En febrero de 2014 con motivo de la reunión del Consejo Económico y Financiero de la Unión Europea se volvió a tratar el tema del Impuesto a las Transacciones Financieras. El Gobierno español ha dado muestras de querer apoyar la postura francesa y sumarse a una versión "adelgazada" del gravamen. Así, en lugar de pedir una base de amplia de aplicación esta se limitaría a la compra y venta de acciones de grandes multinacionales.

Este cambio en la postura española no solo alteraría los beneficios esperados de la implementación del impuesto. Además alerta sobre el poder del *lobby* bancario y financiero. Para superar esta división de opiniones, es probable que se proponga una implementación intermedia con un enfoque gradual, por "fases"[49]. Si bien esto permitiría avanzar sobre una tasa con una base impositiva amplia, lo cierto es que para conseguir los resultados esperados y evitar generar incentivos para la movilidad del capital entre diferentes activos o alterar las previsiones de los mercados lo mejor es implementar el impuesto tal y como lo concibió la Comisión desde un principio.

Tendrá que recuperarse el impulso inicial si es que se quiere evitar que la tasa pierda efectividad, según se plateó inicialmente, y sobretodo que se reduzca su potencial recaudatorio. Muchas de las ventajas argumentadas del ITF dependen de que se aplique a la mayor cantidad de instrumentos posible. Asimismo, la efectividad de su aplicación reside en la amplitud de la base, de lo contrario se generarían incentivos para que el capital migre de instrumentos gravados a instrumentos no gravados.

49. *04/02/2014 Algirdas Šemeta: Financial Transaction Tax: Time to engage, compromise and deliver, European Commission - SPEECH/14/92.*

"La efectividad de la aplicación del ITF reside en la amplitud de la base, de lo contrario se generarían incentivos para que el capital migre de instrumentos gravados a instrumentos no gravados"

Es evidente que el *lobby* de los sectores financieros y bancarios está ejerciendo una importante presión sobre los once países del MCR. Pese a ello, los países del sur de Europa como España, Portugal e Italia tendrían que asumir una postura activa en defensa de una tasa de base amplia, dado que serán los que más duramente y por mayor tiempo deberán enfrentar los efectos de la crisis financiera especialmente en términos de pobreza y desigualdad.

Beneficios y retos de la imposición de un impuesto a las transferencias financieras

Una vez reseñada la evolución de las negociaciones para la implementación del ITF, es necesario detenerse en los beneficios y retos de la implementación del mismo. Es preciso señalar que los resultados esperados solo se cumplirán de forma efectiva si el impuesto se aplica en los términos en los que la Comisión efectuó la propuesta inicial, esto es sobre una base amplia de productos y de emisores y no limitados a grandes actores o instrumentos concretos. Como se señaló anteriormente, la propuesta de la Comisión gravaba las acciones, bonos y productos derivados.

Los objetivos concretos del ITF pueden dividirse en tres grupos: Los que intentan corregir los fallos en la gobernanza económica, los que buscan la estabilidad de los mercados y finalmente los fines recaudatorios.

1. **Mejora de la gobernanza económica**

Como se ha señalado, la crisis económica ha puesto nuevamente de manifiesto la necesidad de que los gobiernos se impongan a los mercados. Esto significa, poner fin a la anomalía de tener un sector de la economía sin regulación ni supervisión y cuyas operaciones no se gravan con IVA. De hecho, un sector financiero sin regulación ni impuestos, y sin prohibiciones sobre el desarrollo o uso de instrumentos potencialmente nocivos para la sociedad, es una anomalía en la economía moderna si se compara con cualquier otro sector productivo.[50]

Las externalidades negativas de la falta de regulación financiera incluyen el volumen de las transacciones especulativas sobre las transacciones de la economía real, lo cual genera numerosos problemas como volatilidad, o burbujas especulativas en sectores de alto impacto social. Es este caso el principal problema son las transacciones de alta frecuencia o logarítmicas en las que se compra y vende un activo varias veces en una misma jornada con el fin de aprovechar leves variaciones en su precio. Asimismo se convierte en una externalidad la exposición excesiva al riesgo de forma generalizada entre los agentes del mercado financiero, esto es básicamente lo que ocurrió con la distribución y contaminación del mercado con las *hipotecas subprime.* Dichas externalidades se convierten en riesgos sistémicos cuando el tamaño de las entidades es demasiado grande, y su caída o exposición excesiva puede contagiar o influenciar todo el sistema económico. Este fue el caso de muchos de los bancos que han sido rescatados en los países europeos, a pesar del coste que esto significaba. Se trata del muy conocido ¨demasiado grande para caer¨.

En el caso de una actividad con externalidades negativas la tributación se convierte en una herramienta para, por un lado compensar los costes sociales de la actividad y, por otro, ofrecer incentivos para la reducción de la actividad perjudicial.[51] El ITF no es por tanto solo una propuesta ligada a paliar las consecuencias de la crisis financiera, sino que se propone como una herramienta para evitar que el descontrol de los mercados afecte a los estados.

---

50. *GRIFFITH JONES, S; THIEMANN, M; SEABROOKE, L(2010) Taming Finance by Empowering Regulators A Survey of Policies, Politics and Possibilities; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Discussion paper.*
51. *FUNDACION IDEAS (2010) Impuestos para frenar la especulación financiera. Propuestas para el G20. Madrid: Fundación Ideas, Pg.29.*

"Los objetivos del ITF son: corregir los fallos en la gobernanza económica, ofrecer estabilidad de los mercados y fines recaudatorios."

El impuesto, como ya se ha señalado también tiene un valor político y social relevante, porque es una gravamen progresivo y redistributivo. Los agentes que operan en bolsa son esencialmente bancos, fondos y agentes de finanzas con una tasa de ganancia elevada y/o que operan con excedentes de capital de los agentes. Son pues algunos de los actores económicos más prósperos y que menos contribuyen al erario público con su actividad. Es por tanto un instrumento de recaudación fiscal más justa y equitativa, y que si destina parte de sus fondos a la lucha contra la pobreza, además tendrá efecto redistributivo.

Añadido a las externalidades causadas por el sector financiero y su falta de regulación, se encuentra el problema de la falta de información sobre sus actividades. La velocidad de las transacciones y la opacidad sobre los beneficiarios de las mismas, en muchos casos, suponen un importante desafío para el establecimiento de la regulación. El ITF de base amplia (aplicado a acciones, derivados y bonos), proporcionaría información sobre actividades de alta velocidad de las cuales ahora mismo no se tiene registro. La información es también un activo valioso para los gobiernos y entes reguladores.

Finalmente, dentro de las ventajas para la gobernabilidad económica y del sistema fiscal, el ITF se presenta como una alternativa menos susceptible a la evasión fiscal. Al gravarse las transacciones bajo el principio de emisión, se gana en sencillez en la aplicación del impuesto y con ello en facilidad para cumplir con la obligación y para vigilar que así se haga.

2. Estabilización de los mercados

La idea, en términos muy simples consiste en que el impuesto sobre transacciones financieras reduciría el margen de beneficios para cada operación, dado que las transacciones de alta frecuencia tienen márgenes pequeños en cada transacción, los inversores se verían disuadidos de realizarlas pues se elevaría el coste de las mismas. Por sus características estas transacciones se consideran poco deseables pues se supone que pueden exacerbar una tendencia de precios basada en expectativas.

Pero más allá de la sencillez de la idea, el componente estabilizador es uno de los que genera un mayor debate entre los académicos y expertos en fiscalidad. La idea proviene de la propuesta original de Tobin según el cual el impuesto reduciría la volatilidad de los mercados financieros internacionales al aumentar los costes de transacción de las operaciones, en su caso, gravando los intercambios de divisas. De este modo, afectaría principalmente a las operaciones a corto plazo, pero el comercio internacional y la inversión a largo plazo soportarían el impuesto en mucha menor medida.

Como bien señala Garciamartin[52], Tobin asumía que los mercados financieros, se regían por unas expectativas poco racionales, sobre unos tipos de cambio cuyo equilibrio no estaba tan claro y donde la información se hallaba lejos de ser perfecta, esto es, como mercados financieros que tienen comportamientos de rebaño y sobre-reaccionan. Por este motivo era necesario desalentar a los operadores que alentaban las sobre reacciones y que introducían información errónea.

Los críticos de Tobin señalan que en el mercado financiero hay agentes especuladores pero también hay una gran mayoría de agentes deseables, que aportan liquidez y lo estabilizan. Así, el monto del impuesto tendría que ser muy pequeño para no afectar al mercado (desestimule a los agentes deseables) pero quizás una tasa tan pequeña no disuada a los especuladores. En este sentido, la objeción principal es que el impuesto no sólo penaliza a los operadores que pueden desestabilizar el mercado, sino también a los agentes que lo estabiliza. Es decir la tasa afectaría no solo a los gestores de fondos, sino que también afectaría las empresas comerciales y en especial a los bancos que efectúan alrededor del 60% de las operaciones cambiarias.

52. *GARCIMARTÍN, C(2010) La Tasa Tobin en el debate sobre el diseño del sistema financiero internacional; Real Instituto Elcano ARI 35/2010.*

Estos argumentos se basan en el mercado de divisas, y en el caso que nos ocupa no está claro que dicho instrumento pretenda ser gravado. Además no cuenta con que ha sido la acción de los bancos una de las principales desencadenantes de la crisis financiera, y por tanto que hacerles contribuyentes netos del sistema sí es uno de los objetivos del ITF. Como señalaba la Fundación Ideas, el problema se vinculaba a una regulación y supervisión insuficiente e inadecuada del sector bancario en varios países, con un apalancamiento excesivo de las entidades financieras, estimaciones incorrectas (o imprudentes) de los riesgos vinculados a determinados activos, en particular hipotecas y derivados complejos basados en ellas. La falta de transparencia en los mercados OTC y la proliferación de instrumentos financieros complejos y no transparentes fueron otros factores que contribuyeron a la crisis.[53]

Sobre el problema de la volatilidad, hay quienes sugieren que no existen pruebas claras de que un impuesto sobre las transacciones financieras incremente o disminuya la volatilidad de los precios de los activos. De hecho, Darvas y Von Weizsacker en su informe realizado para el Parlamento Europeo[54] analizan los países que aplican impuestos sobre los mercados financieros y demuestran que no puede establecerse un efecto directo entre la imposición del gravamen y la reducción de la volatilidad. La Fundación Ideas, por su parte sugiere que esto se debe a la confluencia de dos efectos distintos derivados del ITF, por un lado se incrementa la volatilidad al reducirse la liquidez y por los problemas para la definición de los precios que genera el gravamen; a la vez que se reduce la volatilidad al eliminar las operaciones a muy corto plazo susceptibles de incrementarla.[55]

De hecho los operadores de alta frecuencia sostienen a su favor que las operaciones de alta frecuencia proporcionan por si mismas liquidez a los mercados críticos. Esto es engañoso, dado que durante los tiempos de calma, cuando los mercados son líquidos, las operaciones de alta frecuencia, en efecto, favorecen la liquidez, pero en tiempos de crisis, tratan de adelantarse a la tendencia, drenando liquidez justo cuando más se necesita. En este sentido el ITF, al limitar el comercio de alta frecuencia, proporcionaría un *bonus* en la mejora de la capacidad de resistencia sistémica.[56]

Por su parte Griffith Jones insiste[57] en que una de las ventajas esperadas del ITF es que contribuiría a una mejor financiación de la economía real, pues alentaría la inversión y la creación de empleos al trasladar dinero desde la especulación hacia la economía real. A su vez, limitaría la fatalidad de futuras crisis dado que habría mayor liquidez en el mercado.

Si se disminuyen de forma preventiva los efectos de una crisis a largo plazo se favorece el crecimiento económico, lo cual contrarresta la posibilidad marginal de que el ITF incida negativamente en el crecimiento, (-0.2% según la CE) dada la disminución en las transacciones.

La autora señala, de hecho, que el ITF prevendrá que agentes como los fondos de pensiones trasladen sus operaciones normalmente de largo plazo (más seguras) a operaciones de corto plazo (más riesgosas). Seguridad que beneficiaría en últimas a los pensionistas.

Otro de los instrumentos, sobre el que vale la pena reseñar el impacto de la tasa son los bonos soberanos. No parece que una tasa del 0,01% sobre bonos o letras del tesoro pueda tener un impacto significativo sobre el precio, ni provocar fugas de inversores dado que a menudo los bonos son valores refugio de muchos inversores institucionales, que buscan seguridad más que alta rentabilidad. El impacto mayor será sobre los inversores especuladores y las operaciones de alta frecuencia, que verán reducidos sus márgenes de ganancia. Además, dado que un porcentaje mayoritario de los bonos suelen estar en manos de inversores del propio país emisor, y bajo los criterios de residencia y emisión del ITF, no hay un riesgo evidente de fuga de inversores.[58]

Bajo estos argumentos, se hace un llamado por no limitar los actores ni los instrumentos gravados, para aprovechar así, todas las potencialidades del gravamen.[59]

---

53. *FUNDACION IDEAS (2010) Op.Cit. Pg:33.*
54*. DARVAS, Z.; VON WEIZSÄCKER, J.(2010). Financial-transaction tax: Small is beautiful, Bruegel Policy Contribution, Número de 02/2010.*
55. *FUNDACION IDEAS (2010) Op. Cit. Pg. 34.*
56. *GRIFFIT JONES, S; PERSAUD, A(2012) Financial Transaction Tax; Policy Dialogue Network Paper.*
57. *GRIFFITH JONES, S; PERSAUD, A(2012) Financial Transaction Tax; Policy Dialogue Network Paper.*
58*. STAMP OUT POVERTY (2014) Opportunity or Threat? The application of the EU-11 FTT to Sovereign Bonds1.*
59*. GRAY, J; GRIFFIT JONES, S; SANDBERG, J (2012) No exemption. The Financial Transaction Tax and Pension Funds.*

"Un 50% de la recaudación podría ser utilizada en atender a las necesidades sociales en España y el 50% restante a programas de lucha contra la pobreza en países empobrecidos y a luchar contra el cambio climático."

3. **Potencial recaudatorio**

Una vez analizados los impactos de la ITF desde un punto de vista técnico, es necesario revisar la que quizás sea su mayor ventaja incluso a ojos de los detractores de la tasa. Esto es, su capacidad para recaudar.

Evidentemente la recaudación del impuesto es difícil de calcular puesto que su impacto sobre las operaciones puede hacer que estas disminuyan, de hecho este, como ya se ha señalado, es uno de sus efectos esperados. La recaudación dependerá de la respuesta de los mercados a su aplicación, y dado que aún no hay una decisión sobre la cobertura del impuesto, solo pueden hacerse supuestos sobre los distintos escenarios por lo que es difícil aventurar una cifra precisa. La Comisión europea y los distintos promotores de la tasa han tenido en cuenta estas variables al calcular los ingresos esperados, con todo ello, se espera que sea alta en comparación con la eficacia recaudadora de otros impuestos.

De acuerdo con las primeras estimaciones de la Comisión, la introducción del impuesto conforme a la Propuesta de Directiva de 2011, exclusivamente sobre los 11 países adheridos al procedimiento, supondría una recaudación de entre 30 y 35 mil millones de euros, dependiendo de cómo los mercados reaccionan a través de la adaptación de los modelos de negocio, la sustitución de productos y la deslocalización. No obstante, tal como señala consultora KPMG, tras la inclusión del principio de emisión como medida contra la deslocalización y algunas exclusiones del ámbito de aplicación del impuesto, la estimación anterior quedará reducida en torno a los 31.000 millones de euros.[60]

Según el *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*[61], las estimaciones de recaudación basadas en nueve países de la UE, entre los que se incluyó Finlandia (que no hace parte del MRC) pero se excluyó a Estonia, Eslovenia y Eslovaquia, que sí forman parte del grupo de los 11, el potencial recaudatorio (a la baja) es de 4,42 mil millones de euros si se gravan solo las acciones, 8,17 mil millones si se gravan los bonos. 24.47 mil millones en los derivados y 37,06 mil millones si se gravan conjuntamente los tres activos anteriores. Estas cifras son las que se usan como estimación media de la recaudación. Téngase en cuenta que las divisas, base de la Tasa Tobin, no se incluyen. Para el caso de España, se ha calculado que la recaudación del ITF, con una base amplia, podría llegar a ser de 6,3 mil millones de euros.[62]

Para lograr un nivel recaudatorio importante, es fundamental que la tasa se aplique, como propone la Comisión, a una amplia gama de productos financieros incluyendo los derivados, evitando así excepciones que promocionen unos productos sobre otros y que sólo llevarían a un trasvase de capitales para evitar el impuesto. De hecho, la aplicación de la tasa debería extenderse en el futuro o también a las transacciones en divisas, para abarcar así un mercado en el que la especulación genera efectos económicos y sociales muy negativos.[63] Más aun, un ITF como el que han sugerido Francia o España reduciría en más del 80 por ciento las posibilidades de recaudación, sin contar, con los efectos que pueda tener en la migración de instrumentos gravados a instrumentos no gravados.

Impactos de una tasa a las transferencias financieras

Bien es cierto que cualquier impuesto de estas características generaría costes. En primer lugar, porque un ITF podría aumentar el coste de financiación de la economía. Esto ocurriría también para especuladores, reduciendo su ganancia esperada, pero también en alguna medida para emprendedores que quisieran financiar sus proyectos y para los préstamos a hogares.

---

60. *KPMG (2013) El nuevo Impuesto sobre las Transacciones Financieras (ITF) Propuesta de Directiva del Consejo sobre el Impuesto sobre las Transacciones Financieras en el ámbito del procedimiento de cooperación reforzada; Tax Alert.*
61. *Citado por OXFAM INTERMON(2013): SCHÄFER, D; KARL, M (2012) Finanztransaktionssteuer. Ökonomische und fiskalische Effekte der Einführung einer Finanztransaktionssteuer für Deutschland DIW Berlin: Politikberatung kompakt 64.*
62. *FUNDACION IDEAS (2010) Op. Cit. Pg 55.*
63. *OXFAM INTERMON (2013) Una tasa contra la pobreza.*

En cualquier caso, el efecto sobre el crédito minorista no debe ser exagerado, porque este impuesto no grava específicamente a los bancos, sino a cualquier operador en los mercados financieros, ni tampoco los activos bancarios. Además, tal como se ha señalado, su cuantía es muy baja como para convertirse en un problema para las transacciones de la economía productiva.

Recientemente informes, alarmistas, han llegado a señalar que el ITF podría causar un efecto cascada en el sector bancario llegando a imponer un coste sobre los ahorros de los ciudadanos españoles de hasta 80 billones de euros.[64] Una ligera inspección de esta "predicción" permite comprobar que las estimaciones están basadas no en el gravamen tal como se ha propuesto, sino en un impuesto 10 veces superior. En el cual, además, se calcula una rotación idéntica, es decir, de alta frecuencia de todos los instrumentos, sin tener en cuenta las relevantes diferencias entre unos y otros (en las cuales se fundamenta de por si el mercado financiero). Estas afirmaciones, de hecho, sirven como contraejemplo al demostrar el impacto positivo al reducir, al menos de forma mínima la cantidad y frecuencia de las transacciones.

Por otro lado, al encarecer las transacciones financieras, la liquidez de los mercados se reduciría sólo marginalmente con un tipo suficientemente bajo como el propuesto 0.05 por ciento. Por ejemplo, una operación de compraventa financiera que generara una ganancia de 1 millón de euros conllevaría pagar 500 euros, lo que difícilmente puede considerarse disuasorio. Así se desincentivarían especialmente aquellas operaciones especulativas cuyas ganancias se basan en aprovechar las diferencias marginales temporales de los precios de compra y venta de activos financieros.

Un reto adicional es evitar que se creen nuevos instrumentos financieros para evitar pagar el impuesto. Este problema puede ser muy grave, aumentando el peso de la banca en la sombra, fuera del perímetro de supervisores y reguladores. Esta dificultad puede evitarse precisamente mediante una regulación más estricta a nivel internacional. Por otro lado, la existencia de un impuesto de base amplia en el que todas las transacciones estén sujetas al mismo reduce las opciones de crear nuevos instrumentos, ya que éstos mismos también estarían sujetos al impuesto.

Desde un punto de vista político, además, parece que ahora es el momento de mayor respaldo a este tipo de reformas, oportunidad que no se puede desperdiciar. Sabemos que en los buenos tiempos desaparecen los incentivos a las reformas sistémicas. Por tanto hay que lograr un acuerdo político en la UE en este momento sobre la introducción del Impuesto sobre las Transacciones Financieras (ITF), su diseño técnico y la fecha de entrada en vigor.

De cualquier forma, debe señalarse, que ni el ITF ni ninguna otra medida por si sola van a acabar con la especulación financiera y con las externalidades negativas del mercado financiero. Un impuesto contribuye a que el sector financiero ayude a pagar los costes de la crisis, pero la lucha por la justicia tributaria y en contra de los efectos de la volatilidad financiera sobre la economía real requiere que se afiancen muchas otras medidas. Entre ellas la penalización de las prácticas de alto riesgo y el control de la creación de activos ligados a estas prácticas, los impuestos sobre las grandes fortunas, o el registro de propietarios de los beneficios (por cierto, ya puesto en marcha en el Reino Unido) y la lucha efectiva contra los paraísos fiscales.

Destino de los fondos

Los recursos provenientes de la implementación del ITF incluso ante las posibles limitaciones e impacto sobre los mercados representan una cantidad muy relevante, si bien su distribución se encuentra en la actualidad pendiente de determinar.

---

64. *LONDON ECONOMICS (2014) The effects of a financial transaction tax on European households' savings; International Regulatory Strategy Group (IRSG); Londres: the City of London.*

Más aun, en las conclusiones sobre el Marco Financiero Plurianual[65] 2014-2020, se invita a los Estados miembros participantes en la cooperación reforzada a que estudien si dicho impuesto podría utilizarse como base para crear un nuevo recurso propio de la Unión Europea.[66] En este caso algunos analistas sugieren que se reduzcan las contribuciones de estos países, lo cual podría ser una opción[67]. Sin embargo, dadas las características del ITF y que han sido los efectos de la crisis financiera los que han llevado a aunar la voluntad política para hacerlo, debería alcanzarse una acuerdo europeo para destinar los recursos a tres propósitos esenciales: lucha contra la pobreza en los 11 países del MCR, lucha contra la pobreza a nivel internacional y lucha contra el cambio climático. Estos fondos son vitales para reducir los efectos de la crisis, financiar bienes públicos globales, como la salud o la educación, y cumplir con los compromisos internacionales.[68]

En este caso, tendría mucho sentido que la recaudación fuera centralizada y coordinada a nivel europeo por la Comisión Europea, por ejemplo, quien asignaría los fondos nacionales y gestionaría directamente la ejecución de los fondos para cooperación y el cambio climático, según los porcentajes que acuerden los países del MCR para cada fin. Valga señalar que estos porcentajes de destinos de los fondos, así como los mecanismos de rendición de cuentas deben acordarse también de forma conjunta y previa a la implementación de la tasa. En todo caso, habría que evitar que estos ingresos sirvan para tapar los agujeros de la banca o queden diluidos en el presupuesto general del estado.

Así, un 50% de la recaudación podría ser utilizada en atender a las necesidades sociales en España a través de programas de lucha contra la pobreza que compensen los recortes y la eliminación de medidas y mecanismos de protección social que hasta la fecha protegían a la población vulnerable.

En 2013 España tenía 12,5 millones de personas en situación de pobreza, 6 millones de personas desempleadas. Mientras los ciudadanos sufrían los recortes, y se les aumentó la carga fiscal, 1 de cada 3 euros de los Presupuestos del Estado se destinaron a pagar la deuda, y se nacionalizó a 5 bancos que fueron rescatados con dinero público.[69] El aumento en la desigualdad a raíz de la crisis es muy acusado, el índice de Gini aumentó casi un 10% en solo los dos primeros años de crisis. La ralentización de la actividad económica y el vertiginoso aumento del desempleo dieron lugar al mayor aumento de la desigualdad desde que se dispone de información anual sobre los ingresos de los hogares.[70] Si no se realizan cambios significativos en la política social 18 millones de personas podrían vivir en la pobreza en 2022. El objetivo de estos recursos tiene que ser ayudar a que revertir la desigualdad y disminuir la pobreza.

El 50% restante se podría destinar a programas de lucha contra la pobreza en países empobrecidos, sobre todo en servicios sociales como la salud, la educación, y a políticas de lucha contra el cambio climático y prevención de sus efectos. La crisis financiera también tuvo un impacto grave sobre la política de cooperación al desarrollo en Europa, y especialmente en España, con los países más desfavorecidos, muchos de ellos victimas además de las externalidades negativas de los mercados financieros. Los fondos destinados por la UE a la cooperación con los países más pobres han caído un 4%, encontrándose en su punto más bajo desde 2007. Lejos de alcanzar la meta acordada del 7% del PIB en 2015, a día de hoy los fondos para el desarrollo se han disminuido o se han estancado en 19 países europeos.[71]

---

65. *Marco Financiero Plurianual: Plan de gasto plurianual de la Unión Europea según el cual se establecen los límites de gasto y las prioridades de la UE. Se emite con una vigencia de 7 años.*
66. *MADRID, M.(2013) El Marco Financiero Plurianual 2014-2020, Conclusiones del Consejo Europeo de 7 y 8 de febrero de 2013 Subdirección General de Asuntos Económicos y Financieros. Secretaría de Estado para la Unión Europea. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Boletín Económico del ICE N3038 , Pg: 11*
67. *KPMG(2013) El nuevo Impuesto sobre las Transacciones Financieras (ITF). Propuesta de Directiva del Consejo sobre el Impuesto sobre las Transacciones Financieras en el ámbito del procedimiento de cooperación reforzada; Tax Alert, Marzo 2013 Pg. 4.*
68. *GATES B (2011) A report by Bill Gates to G20 leaders; G20 Cannes, November 2011*
69. *Cavero T; POISANAMI (2013) Op. Cit.*
70. *RUIZ HUERTA, J (Dir.) Et.Al. (2013) 1er Informe sobre la desigualdad en España, Madrid: Fundación Alternativas Pg.52.*
71. *Concord (2013) Aidwatch Report: The unique Role of European Aid, the fight against global poverty.*

A pesar de las divergencias en la negociación técnica del impuesto, el gobierno francés se ha comprometido ya a usar una parte de los fondos en la lucha contra la pobreza a nivel internacional y tanto Ángela Merkel como José Manuel Durao Barroso y el Comisario Europeo Šemeta, se han mostrado públicamente a favor de destinar estos fondos a bienes públicos globales, como la lucha contra la pobreza o los efectos del cambio climático. El gobierno español debería comprometerse igualmente a destinar los recursos a la lucha contra la pobreza y contra el cambio climático dentro y fuera de sus fronteras.

Conclusiones

Tras poner sobre la mesa en los foros globales la necesidad de crear mecanismos para mejorar la gobernanza económica global, como la Tasa Tobin y constatar la incapacidad para llegar a acuerdos internacionales e incluso comunitarios, un grupo de 11 países europeos han puesto en marcha un Acuerdo de Cooperación Reforzada en la UE para establecer de manera conjunta un Impuesto sobre las Transacciones Financieras (ITF). Una determinación con un gran valor como herramienta de control económico y como mensaje político.

El ITF cuenta con el apoyo de los organismos internacionales como la ONU, el G20, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo e incluso el FMI, inicialmente reacio a la misma. Las razones para este apoyo son sólidas: hace falta mejorar la gobernanza del sector financiero, es imprescindible crear medidas que incentiven la estabilidad de los mercados, y la crisis ha dejado muchos damnificados, fuera y dentro de las fronteras de Europa, para los que hace falta financiar políticas de calidad.

Hoy en día un sector económico sin regulación y con baja o nula tributación es una anomalía, de hecho una anomalía mal sana que ha estado en el origen de la crisis económica. Es indispensable que los gobiernos recuperen su papel por encima de los mercados. Además, se estima que el 80% de las operaciones financieras son esencialmente especulativas, totalmente al margen de la economía real, por lo cual se pretende que el ITF podría ayude a reducir la volatilidad del mercado al desincentivar este tipo de operaciones. Otra ventaja seria su capacidad de proporcionar información sobre un sector hasta ahora bastante opaco; a su vez daría jugaría a favor de la liquidez en los mercados e incentivaría la inversión en la economía real.

El análisis del equilibrio entre intereses en juego por la ITF es descomunalmente concluyente. Entre sus supuestos efectos negativos estaría la posibilidad de un desplazamiento de las operaciones hacia jurisdicciones libres del impuesto, aunque la evidencia existente indica lo contrario. También, los temores de una reducción de la liquidez que ofrecen las transacciones de alta frecuencia parece exagerada ante un gravamen tan pequeño –entre el 0,1 y el 0,01 por ciento. Finalmente se alegan algunos impactos sobre el sector bancario y la posible disminución de las actividades de algunos mercados financieros.

Entre los beneficios de la ITF aparece una probable reducción de las transacciones especulativas que operan sobre márgenes muy estrechos en operaciones de alta frecuencia. Pero sin duda el argumento más sólido en favor de este impuesto es su capacidad de recaudar un volumen significativo de recursos con un mínimo impacto distorsionador en la economía real. Se estima que dependiendo de las transacciones gravadas se podría recaudar entre 30.000 y 35.000 millones de euros.

La ITF es también una cuestión de justicia con los ciudadanos. Las entidades financieras, aparte de tener una tributación más baja que el resto se han beneficiado enormemente, de forma directa o indirecta, de las operaciones de rescate y de garantía financiadas por los contribuyentes europeos. De ahí el valor político de una decisión que demuestre a la ciudadanía que el sistema financiero también asume parte de los costes generados por la crisis de la cual es responsable en gran medida. Más aún, las encuestas recientes muestran que el 61% de los europeos y el 52% de los españoles están a favor de la ITF.

Un aspecto fundamental de la ITF es el destino de los fondos. Su recaudación debería ser centralizada y coordinada por la unión Europea quien asignaría los fondos nacionales y gestionaría directamente la ejecución de los fondos para cooperación y el cambio climático. De ninguna manera estos ingresos deben servir para tapar los agujeros de la banca o quedar diluidos en el presupuesto general del estado. Un 50% de los mismos podría ser utilizado en programas nacionales de lucha contra la pobreza que compensen los recortes y la eliminación de medidas y mecanismos de protección social que hasta la fecha protegían a la población vulnerable. El saldo restante se debería destinar a programas de cooperación para la superación de la pobreza y a la lucha contra el cambio climático y la prevención de sus efectos.

España ha sido de los países líderes en promover la ITF a nivel mundial en los foros internacionales y ha sido uno de los primeros en comprometer su apoyo cuando se lanzó la propuesta a nivel europeo. Sin embargo, hay claros riesgos de que un gobierno pueda desmarcarse de su postura inicial y acercarse a la propuesta francesa de limitar el alcance del gravamen, muy lejos de la propuesta inicial de la Comisión Europea. En lugar de una base imponible amplia de aplicación, en la cual se justifican las bondades técnicas del ITF, se pretende limitarla a la compra y venta de acciones de grandes multinacionales, excluyendo otros productos como los bonos o los derivados.

Este cambio en la postura de algunos países, no solo altera los beneficios esperados de la implementación del impuesto, que podría dejar su recaudación en menos de 4 mil millones de euros, sino que refleja a las claras la rendición de los gobiernos a la presión de los *lobbies* bancarios y financieros.

El ITF no es solo un instrumento necesario para la regulación financiera, es una fuente de recursos para la lucha contra la pobreza, y un acto de justicia con los ciudadanos, con unos costes sobre el sistema económico mínimos.

SALUD por DERECHO
Right to health foundation

Economistas Frente a la Crisis

Fundación Salud por Derecho. c/Albasanz 49-51, 3ºA Madrid 28037 /+34 910 116 884 www.saludporderecho.org