

## Una proposta concreta: un'imposta di tipo Tobin

### Introduzione

Il 24 gennaio è partita in Italia una campagna nazionale per promuovere una legge di iniziativa popolare in favore della istituzione di una tassa sulle transazioni valutarie, il cui gettito sia effettivamente redistribuito in favore dei cittadini.

L'ultimo decennio ha visto un susseguirsi di crisi finanziarie in molti casi ampiamente prevedibili. Malgrado ciò, esse hanno avuto effetti devastanti sulle economie su cui si sono abbattute, colpendo in particolar modo le classi subalterne. Dinanzi a questo, nessun rimedio viene proposto dai governi, che accettano la subordinazione della proposta politica alle esigenze del capitale, e la sostanziale indifferenza alle relative conseguenze sociali.

Secondo il PRC una tassa sulle transazioni valutarie costituisce un primo, fondamentale passo verso una riforma globale del sistema finanziario internazionale e può costituire un granello di sabbia negli ingranaggi della speculazione finanziaria che ha contribuito in molti casi all'esplosione o all'aggravarsi di tali crisi.

Non è più accettabile una visione dei rapporti tra Paesi dominata da considerazioni puramente economiche. Occorre introdurre il principio della democrazia e della giustizia sociale anche nella sfera economica, subordinando il profitto agli interessi e al benessere del più largo numero possibile di individui.

La campagna per l'introduzione della Tobin Tax ha una forte valenza simbolica e di messaggio politico. Con essa si chiede in maniera decisa e senza compromessi di ricondurre la finanza sotto il controllo dell'economia, e di questa sotto il controllo della politica.

### La proposta

Esistono diverse formulazioni della imposta di tipo Tobin, che si differenziano sulla base delle modalità applicative. Nella proposta di legge avanzata da Attac Italia e sostenuta dal PRC essa è applicata:

- a tutte le transazioni aventi per oggetto scambi di valuta;
- a tutti i soggetti che effettuano tali transazioni, ad eccezione delle Autorità nazionali ed internazionali nello svolgimento di interventi di politica economica;
- a transazioni effettuate sui mercati situati all'interno dell'Unione Europea;
- con un'aliquota pari allo 0,1% del valore della transazione effettuata.

I tre obiettivi principali della Tobin Tax sono:

- ridurre i flussi di capitali speculativi;
- ottenere risorse finanziarie da destinare a scopi sociali;
- contribuire a restituire potere di intervento di politica economica alle autorità nazionali e internazionali.

### Ridurre i flussi di capitali speculativi nei mercati finanziari

Una percentuale molto alta delle transazioni che avvengono nei mercati trova giustificazione solamente nell'intenzione di fare profitti spostando rapidamente capitali da una valuta all'altra. Tali

operazioni non costituiscono investimenti produttivi, e alimentano invece l'instabilità dei tassi di cambio.

Gli speculatori effettuano moltissime operazioni in cambi in un lasso di tempo molto breve, a volte limitato a qualche ora; poiché la tassa inciderebbe in maniera proporzionale al numero e alla frequenza delle operazioni, essa potrebbe effettivamente intaccare i meccanismi della speculazione. L'aliquota bassa, d'altra parte, non frenerebbe gli investimenti produttivi, che sono per natura di lungo periodo e richiedono poche operazioni in cambi. La loro redditività dipende in misura prevalente dalla qualità del progetto in sé, e una tassa così ridotta non intacca la redditività di un buon progetto.

La stabilizzazione dei cambi conseguente ad una riduzione dei flussi speculativi avrebbe numerose ricadute positive, sia sulle imprese che hanno relazioni commerciali al di fuori dei confini nazionali, attraverso una più facile gestione del rischio di cambio, sia nella vita quotidiana delle persone.

Ad esempio in Italia negli ultimi due anni il prezzo dei derivati del petrolio è aumentato in maniera impressionante per due ordini di fattori: l'aumento del prezzo del petrolio e il continuo indebolimento del tasso di cambio euro/dollaro. In particolare, il 35-40% degli aumenti della benzina è da imputare al solo tasso di cambio.

A conferma dell'importanza di cambi stabili, si può osservare che la decisione di istituire in una parte dell'Europa un'area economicamente rilevante a moneta unica, l'euro, è stata presa anche per cercare di assicurare stabilità finanziaria e valutaria.

Infine non è improbabile che anche le imprese sosterebbero volentieri il pagamento di una tassa del genere, se la contropartita consistesse in una riduzione del rischio di cambio. Oggi molte di queste imprese sono costrette ad assicurarsi da tale rischio presso banche e istituzioni finanziarie specializzate, pagando una commissione in media molto più alta dell'importo della tassa di Tobin.

### Ottenere risorse finanziarie da destinare a scopi sociali

Il secondo obiettivo della proposta di legge è di reperire fondi destinati espressamente al finanziamento di programmi di lotta alla povertà, salvaguardia dell'ambiente, tutela dei diritti umani, sviluppo socialmente sostenibile.

La proposta di legge dedica l'articolo 3 alla descrizione delle tipologie di intervento ritenute prioritarie:

- aumento dei fondi per la cooperazione allo sviluppo e loro destinazione al miglioramento delle condizioni delle categorie socioeconomiche più deboli e svantaggiate dei paesi assistiti;
- riduzione del debito estero dei paesi a più basso reddito, con particolare riguardo verso quelli che abbiano avviato programmi di riconversione e disinvestimento nel settore degli armamenti;
- finanziamento della ricerca tecnologica dell'Unione Europea orientata al risparmio energetico, allo sviluppo di fonti energetiche non inquinanti, al riciclaggio dei materiali, alla razionalizzazione delle procedure di raccolta e smaltimento dei rifiuti e alla riduzione delle emissioni di agenti inquinanti;
- incremento dei fondi destinati allo sviluppo delle aree depresse dell'Unione Europea, ai fini dell'aumento delle dotazioni infrastrutturali, dell'occupazione e dei servizi di assistenza sociale pubblica.

Ciò che accomuna questi obiettivi è la matrice fortemente socio-economica dell'utilizzo delle risorse ricavate dal gettito dalla tassa Tobin. Il termine socio-economico qualifica nettamente questi interventi: trovano una giustificazione economica, anche se non altrettanto remunerativa rispetto agli impieghi tradizionali; d'altro canto non sono neanche soltanto sociali, nell'accezione negativa di interventi di tipo assistenziale.

Si tratta di interventi che mirano alla liberazione di risorse per promuovere attività socialmente ed economicamente sostenibili, ed esprimono un deciso NO al primato esclusivo del profitto.

### *Restituire potere di intervento di politica economica alle autorità nazionali e internazionali*

Verrebbe ripristinata l'autonomia dei governi nel fissare politiche fiscali e monetarie attraverso la manovra dei tassi di interesse a breve e attraverso l'intervento sui mercati dei cambi.

Riducendo infatti il volume di scambi, le banche centrali non avrebbero più bisogno delle colossali quantità di denaro oggi necessarie per realizzare tali interventi, peraltro spesso velleitari. Si è visto in numerosi esempi che le Banche Centrali hanno bruciato ingenti quantità delle loro riserve in tentativi tanto eroici quanto inutili di scongiurare massicce svalutazioni.

Dopo l'uscita della lira dallo SME seguita ad un prolungato attacco speculativo, la finanziaria '93 del governo Amato impose la più onerosa manovra mai realizzata in Italia: circa 90.000 miliardi di lire. Molti di questi soldi servirono a ricostituire le riserve della Banca d'Italia, prosciugate dall'allora governatore Ciampi nel vano tentativo di difendere la nostra valuta. Stessa sorte toccò alla sterlina inglese, qualche mese più tardi.

### **Critiche all'efficacia e all'applicabilità**

E' chiaro che tale tassa non è sufficiente a risolvere tutti i mali dei mercati finanziari, né la campagna internazionale per la sua adozione vuole presentarla come una soluzione a tutti i problemi. Va piuttosto inquadrata in un piano più ampio di revisione dell'intero meccanismo di funzionamento dei mercati finanziari che ha come riferimenti la democraticità degli organismi internazionali, la lotta ai paradisi fiscali, il monitoraggio e controllo dei flussi di capitali di provenienza sospetta. Essa rappresenta un primo segno di rinnovamento in questa direzione.

La Tobin Tax non riuscirà ad eliminare la speculazione o ad evitare tutte le crisi finanziarie, ma agendo a monte rispetto ai momenti di crisi stessa, potrà contribuire a limitarne gli effetti rendendo non remunerative, o meno remunerative, le operazioni di speculazione che provocano fluttuazioni del tasso di cambio.

Le nuove tecnologie già offrono alle autorità pubbliche strumenti efficaci per rendere obbligatorio il pagamento della tassa Tobin. Il mercato dei cambi è innanzi tutto un mercato all'ingrosso, nel quale le banche da sole realizzano circa il 90% delle transazioni, mentre i privati rappresentano una parte minima.

Le banche eseguono le loro transazioni attraverso un sistema di pagamento sottoposto ad una severa regolamentazione, e sotto il controllo delle banche centrali. Perciò non solo è tecnicamente possibile identificare un'operazione di cambio e prelevare la tassa, ma la sua effettiva applicabilità ha anche un costo molto basso.

Perché essa abbia effetto è opportuno che venga adottata da più Paesi. E' sufficiente che sia applicata almeno nei principali mercati finanziari: nei primi quattro centri viene scambiato il 65% dei volumi mondiali complessivi.

La proposta prevede che l'Unione Europea prenda l'iniziativa di creare una "Zona Tobin", facendo valere il suo peso economico che rappresenta circa la metà del mercato mondiale dei cambi. Essa ha una dimensione economica e politica sufficiente per introdurre la tassa e mettere in atto dinamiche di stimolo nei confronti degli altri Paesi. Il parlamento francese ha adottato un emendamento alla legge finanziaria 2002 che introduce una tassa di tipo Tobin se altri paesi dell'Unione Europea adotteranno una misura identica. Analoghe proposte sono state presentate al parlamento canadese e a quello degli Stati Uniti.

Ripetiamo che la campagna per la promozione della Tobin Tax ha anche una forte valenza simbolica: la finanza deve essere riportata sotto il controllo dell'economia, l'economia deve essere riportata sotto il controllo della politica. Il principio della legittimità democratica non può essere sospeso o rinnegato per venire incontro agli interessi di ristrette oligarchie.

### **Perché è necessaria una Tobin Tax**

Nei mercati finanziari avviene lo scambio di attività finanziarie - in definitiva di denaro - con lo scopo di rendere disponibili, dietro pagamento di un tasso di interesse, le risorse di chi ne ha in eccesso (i risparmiatori), a favore di chi ne ha necessità per effettuare investimenti (imprese, enti pubblici, privati). Per contribuire a realizzare tale funzione indispensabile, il sistema finanziario dovrebbe inoltre favorire i flussi internazionali del commercio e degli investimenti, facendo fluire risorse per finanziarie attività produttive e permettendo una crescita ed uno sviluppo equo e diffuso.

L'evoluzione del sistema finanziario mondiale dovuta all'innovazione tecnologica, alla crescente sofisticazione, alla partecipazione di operatori sempre più numerosi e diversi per modalità operative, ha prodotto situazioni del tutto nuove. Molti operatori, incluse le banche commerciali tradizionali, sono impegnati in attività speculative di breve termine sui cambi che possono risultare fortemente destabilizzanti per le economie e i Paesi presi di mira dalla speculazione.

Secondo dati del FMI, negli ultimi 25 anni si sono susseguite 158 crisi finanziarie dovute a pressioni sui cambi. Dunque il mondo della finanza - forse la migliore approssimazione del mercato perfettamente concorrenziale perseguito dalla globalizzazione capitalista - è vulnerabile ed esposto alle conseguenze di quegli stessi fattori che sembrano costituirne i punti di forza: libero movimento dei capitali, deregolamentazione, assenza di vincoli per gli operatori, costante innovazione dei prodotti finanziari.

Ma ciò che è grave, è che le crisi finanziarie non sono un gioco "a somma zero" dove le perdite di una parte sono compensate dai guadagni di un'altra.

Anche chi non partecipa al gioco viene travolto dagli effetti economici e sociali delle crisi.

Da un lato la perdita di valore di una divisa nazionale rende più gravoso, per il Paese colpito, il pagamento di quella parte di debito denominato in valuta estera; dall'altro le importazioni diventano più costose ed il conseguente aumento dei prezzi provoca una spirale di inflazione.

I due effetti insieme riducono il reddito delle popolazioni coinvolte tramite una riduzione del potere d'acquisto dei salari e della possibilità di consumo delle famiglie. In più, la fuga dei capitali che usualmente si accompagna alle crisi valutarie rende il credito più costoso, cosicché anche imprese sane sono costrette a chiudere o a ridimensionare la loro attività, con un effetto spesso drammatico sull'occupazione.

La riduzione del reddito fa diminuire il gettito fiscale che, insieme all'aumento dei prezzi, peggiora i conti pubblici e rende indispensabili tagli alla spesa pubblica. L'effetto complessivo delle crisi è un aumento della povertà nelle economie più deboli.

Gli effetti diretti e indiretti possono essere devastanti: riduzione dei servizi legati alla pubblica istruzione, alla salute e all'ambiente conseguenti ai tagli di spesa; riduzione delle importazioni di beni anche indispensabili come generi alimentari e farmaci; distruzione dell'ambiente, perché il bisogno di capitali spinge i governi a cedere più facilmente concessioni minerarie, petrolifere e di sfruttamento di materie prime; svendita di risorse economiche nazionali a società straniere, attraverso la privatizzazione di imprese statali.

L'emergere di episodi di violenza etnica e religiosa, di corruzione, di instabilità politica, possono essere inclusi a pieno titolo nei costi sociali indiretti delle crisi finanziarie.

Anche se le crisi finanziarie non corrispondono necessariamente ad una recessione delle economie reali, o perlomeno non nelle stesse proporzioni, spesso si estendono dal mondo finanziario ai settori produttivi del paese e alle aree collegate. L'interdipendenza dei mercati facilita poi un effetto a spirale su scala mondiale. Esempi notevoli dell'ultimo decennio:

- la crisi del Sistema Monetario Europeo nel 1992, dove le speculazioni valutarie trasformarono un momento di crisi in una disfatta senza controllo;
- la crisi messicana del 1995, dove gli alti tassi di interesse e i tagli alla spesa pubblica imposti dagli USA e dal FMI attrassero capitali stranieri di natura soprattutto speculativa e perciò a breve termine, ma fecero esplodere nel Chiapas l'instabilità politica e sociale già grave. Gli scontri armati e i disordini innescarono una rovinosa fuga di capitali e il crollo del cambio del peso messicano, stabilizzato solamente grazie all'intervento degli Stati Uniti e delle istituzioni finanziarie internazionali con un prestito di 50 miliardi di dollari;
- I paesi del Sud Est asiatico nel 1997, che avevano conosciuto una notevole crescita economica favorita dal basso costo del lavoro e del denaro. La manodopera lavorava molto e con salari bassi, e perciò attirava investimenti diretti di multinazionali, soprattutto occidentali e giapponesi. Quando le organizzazioni sindacali riuscirono a far aumentare i salari fino ad un livello pari al 17-18% di quello medio statunitense, gli investitori stranieri cominciarono a trasferire le attività produttive in paesi come Cina e Vietnam, dove permanevano livelli retributivi convenienti. Il deficit provocato dal rallentamento delle esportazioni veniva finanziato dall'afflusso di capitali esteri, creando una bolla speculativa sui cambi esplosa per prima in Thailandia nel 1997, che ha coinvolto poi in successione gli altri Paesi dell'area e i mercati statunitensi ed europei;
- La crisi in Russia del 1998, quando a seguito della crisi economica scatenata dal calo del prezzo del petrolio il governo lasciò svalutare il rublo, e gli oltre 200 miliardi di dollari di titoli emessi persero buona parte del loro valore. Tali titoli che erano stati acquistati nella convinzione che il sistema bancario e finanziario internazionale avrebbe continuato ad assicurare la solvibilità dello stato con manovre di supporto e salvataggio senza lasciarlo alla deriva fino alla bancarotta.

### **Cenno storico sull'evoluzione del sistema finanziario**

L'architettura del sistema finanziario ideato alla fine della Seconda Guerra Mondiale dalle maggiori economie del tempo, prevedeva un sistema internazionale di cambi fissi tra valute nazionali legati al dollaro, il cui valore era materialmente rappresentato dalle riserve auree detenute dalla Banca Centrale USA (la Federal Reserve).

I tassi di cambio tra le valute, all'interno degli stretti margini di oscillazione consentiti, erano determinati dalle forze della domanda e dell'offerta: se la combinazione tra domanda e offerta portava il valore di una valuta al di fuori della banda di oscillazione, la banca centrale della valuta interessata effettuava interventi correttivi di compravendita.

Inoltre, i paesi aderenti all'accordo dovevano favorire la libera circolazione delle merci, senza la quale la convertibilità delle valute non avrebbe avuto molto senso. Le eventuali restrizioni esistenti al commercio internazionale dovevano essere eliminate attraverso negoziati multilaterali condotti nell'ambito del WTO (Organizzazione mondiale del commercio, organismo la cui contestazione, alla periodica riunione degli aderenti tenutasi a Seattle nel novembre 1999, ha dato il nome all'insieme dei nuovi movimenti antagonisti).

Benché il sistema prevedesse e consentisse oscillazioni dei cambi in casi di squilibrio, nella realtà si registrava una tendenza dei paesi industrializzati a non modificarne il valore se non nei casi in cui fosse palesemente necessario e praticamente imposto dalla legge del mercato.

I paesi con deficit della bilancia dei pagamenti erano riluttanti a svalutare le proprie monete, perché questo era percepito come un segno di debolezza dell'economia nazionale. I paesi in attivo, allo

stesso modo, tendevano anch'essi a non rivalutare preferendo, al contrario, continuare ad accumulare riserve di valuta internazionale .

Il sistema si fondava sulla disponibilità a livello internazionale di dollari. Occorreva che gli Stati Uniti acquistassero prodotti dall'estero e muovessero capitali, sotto forma di crediti o di investimenti verso gli altri paesi. Inoltre per consentire agli USA questo ruolo di "banchiere mondiale" era indispensabile mantenere una corrispondenza fra il volume di dollari in circolazione e le riserve auree detenute dalla Federal Reserve.

Alla fine degli anni '60 l'economia USA cominciava a perdere colpi e competitività, principalmente a causa degli enormi programmi di spese militari legati alla guerra del Vietnam e alle conseguenti pressioni inflazionistiche e di aumento delle importazioni. Con il deficit commerciale il "banchiere mondiale" perdeva la sua immagine di solidità, e in effetti le riserve auree degli Stati Uniti si stavano contraendo, mentre l'ammontare di dollari detenuto all'estero era cresciuto al punto di superare, nei primi anni '60, l'ammontare delle riserve e fino a raggiungere, nel 1970, un valore quadruplo. Il rapporto dollaro/oro era saltato.

Il 15 agosto 1971 il presidente americano Nixon annunciava pubblicamente la fine del sistema di convertibilità del dollaro, in pratica la svalutazione del dollaro rispetto all'oro, scaricando così l'eccesso di spesa degli Stati Uniti su tutto il sistema economico che fino ad allora si era basato sul valore del dollaro. I mercati dei cambi del mondo occidentale furono immediatamente chiusi. Quando riaprirono due settimane più tardi, le principali valute cominciarono a fluttuare liberamente: iniziava l'epoca dei cambi flessibili.

Per affrontare il mutato contesto finanziario e impedire movimenti di capitale di tipo speculativo e potenzialmente destabilizzante, molti governi ricorsero ai controlli sui movimenti di capitali, ad esempio limitando i trasferimenti all'estero delle rendite da investimenti locali, il possesso estero di conti nazionali e viceversa, la convertibilità della propria valuta, i movimenti finanziari collegati a filiali locali di banche estere.

Praticamente tutti i paesi hanno fatto ricorso al controllo dei capitali e molti studi hanno mostrato da tempo che questi controlli, contrastando efficacemente le fughe di capitali durante le crisi finanziarie, hanno limitato l'instabilità finanziaria locale e permesso di mantenere i tassi di interesse a livelli relativamente bassi.

Questa politica era però in contrasto con la crescente esigenza di liberalizzazione espressa dal sistema capitalista incentrato sulla ricerca esclusiva ed incondizionata del profitto. I governi di molti paesi, su indicazione o sotto la pressione delle istituzioni finanziarie internazionali asservite alle pretese del capitale, modificarono nel tempo le loro politiche. Nei cambi delle valute liberamente fluttuanti e nei conseguenti forti apprezzamenti e deprezzamenti nel valore delle monete, il mondo della finanza intravedeva nuove possibilità di guadagno, attraverso operazioni consistenti nello scommettere sui movimenti incessanti di prezzo delle valute e degli strumenti finanziari più complessi legati ad esse.

E' in tale nuova fase dell'economia mondiale che una parte rilevante dell'attività finanziaria viene ad essere svolta in sostanziale autonomia dall'economia reale.

Invece che prestare capitali per finanziare progetti di investimento reali e produttivi, che comportano una immobilizzazione dei capitali dati in prestito, le istituzioni finanziarie preferiscono spostare il proprio interesse su mercati e strumenti finanziari estremamente liquidi, con orizzonti temporali brevissimi e con ampi margini di potenziali guadagni.

Si arriva così ad eseguire molteplici operazioni sullo stesso strumento nell'arco della medesima giornata e a volte anche in pochi minuti. Occorre osservare che la estrema variabilità dei mercati finanziari globali riflette in parte l'interesse degli operatori a mantenere un'instabilità che genera

profitti attraverso le oscillazioni dei prezzi e le commissioni di negoziazione. Tutto ciò ha comportato un notevole aumento dei volumi trattati di quasi tutte le valute principali.

Il sistema è però caratterizzato da una intrinseca instabilità.

La moneta cartacea non ha un valore intrinseco, ossia non vale nulla se chi la scambia non ha fiducia nel fatto che potrà a sua volta scambiarla nuovamente nei confronti di terzi. Il suo valore si basa su una visione condivisa: si accettano e scambiano monete oggi sapendo di poterlo continuare a fare in futuro. Se si avesse il sospetto che domani qualcuno potrebbe non accettare la moneta che si riceve come pagamento di un bene, si rifiuterebbe a propria volta di essere pagati con quella moneta.

Domanda ed offerta della moneta, svincolate ormai dalle caratteristiche reali dei sistemi economici, sono determinate dalle aspettative degli operatori sul suo valore futuro. Talvolta è sufficiente che gli operatori condividano una aspettativa, ad esempio di rialzo del prezzo di una valuta, perché questo rialzo si realizzi: infatti in virtù di tale aspettativa gli operatori acquistano in massa tale valuta, facendone così aumentare il prezzo a prescindere dalle condizioni reali del sistema economico che rappresenta. Assumono importanza i comportamenti imitativi: per un operatore può risultare opportuno seguire il comportamento dei suoi concorrenti, soprattutto se questi ultimi sono riconosciuti come leader del mercato. Le variabili macroeconomiche reali a volte giocano un ruolo del tutto marginale nelle decisioni di investimento.