

Far luce sui lati oscuri del sistema finanziario internazionale

MARINA PONTI
FEDERICA BIONDI

L'attuale sistema finanziario internazionale non è in grado di individuare e di bloccare le transazioni illegali. A questo fine occorrerebbe che tutti i governi, soprattutto quelli dei paesi più ricchi, dessero priorità all'applicazione di politiche di trasparenza e di regole più severe, finalizzate non solo al raggiungimento di una maggiore giustizia sociale e redistribuzione della ricchezza, ma anche alla lotta alle operazioni illegali e al terrorismo. Sotto questo profilo, un'imposta sulle transazioni valutarie costituirebbe un passo importante verso la trasparenza e il monitoraggio delle transazioni finanziarie e valutarie internazionali.

*«Il problema fondamentale è l'individuazione di un sistema sociale economicamente e moralmente efficiente»
J.M. Keynes, 1925.*

I paesi donatori attribuiscono alla mancanza di risorse la causa del loro protratto inadempimento dell'impegno di destinare lo 0,7% del PNL all'Aiuto pubblico allo sviluppo. Allo stesso tempo però permettono che la scarsa trasparenza dei mercati finanziari produca ogni anno crescenti perdite nelle entrate fiscali. L'assenza di trasparenza negli scambi finanziari non solo comporta un'ingente perdita di risorse, ma crea un facile terreno per le attività e le transazioni illegali. L'attuale sistema finanziario, insomma, disperde preziose risorse che potrebbero essere destinate alla realizzazione di valide politiche di sviluppo. Ciononostante, la recente Conferenza mondiale di Monterrey *Finanza e Sviluppo* ha trascurato completamente questo problema.

Un'adeguata trasparenza dei mercati finanziari non può prescindere dalla disponibilità di tutte le informazioni relative ai flussi di capitali; tali informazioni assicurerebbero molti vantaggi, fra cui l'incremento del gettito fiscale. Maggiori entrate fiscali consentirebbero la realizzazione di efficaci politiche sociali, tra cui lo sviluppo e la lotta alla povertà.

La trasparenza, dunque, innescerebbe meccanismi economici virtuosi.

Negli ultimi decenni, i paesi in via di sviluppo sono stati spesso messi sotto accusa dai paesi più ricchi per l'inefficienza e il malfunzionamento dei loro sistemi finanziari e fiscali. Ma in questo campo, paesi in via di sviluppo e paesi sviluppati hanno le stesse responsabilità nell'assestare quest'ingente ed incontrollata dispersione di risorse.

In Europa esistono molti esempi di sistemi fiscali che consentono ai fondi derivanti dalle attività commerciali, realizzate in un determinato paese, di confluire in una *società agente* estera, prima di essere trasferiti a una società registrata in un paradiso fiscale. Vari paesi europei permettono a queste società agenti di operare sul loro territorio. Il sistema funziona in questo modo: La società agente (A), situata in un paese europeo, è sia la società madre della *società produttiva* (B) (che opera in un altro paese europeo), sia la società figlia di un'altra società madre (C) che è situata in un paradiso fiscale. A fornisce servizi finanziari (cioè la raccolta e la distribuzione degli utili della società produttiva B) e, grazie alle leggi tolleranti del paese in cui ha sede, può dichiarare solo una piccola percentuale dei guadagni prodotti da B, che in realtà vengono quasi tutti trasferiti a C. Questo meccanismo permette ai profitti di B di raggiungere C attraverso A. Successivamente C «paga» A per i suoi servizi e solo questo introito viene tassato nel paese dove essa ha sede. Chiaramente, la somma pagata da C ad A per i suoi servizi è una minima percentuale della somma totale dei fondi che quest'ultima raccoglie e trasferisce.

Le conseguenze di questo meccanismo sono molteplici: la società commerciale B evade le tasse del paese in cui opera e realizza i suoi utili; il paese intermedio (cioè quello della società A) si accontenta di un'entrata fiscale che, anche se minima, non avrebbe incassato; e la maggior parte delle

entrate prodotte da B finisce in un paradiso fiscale dove, come tutti sanno, non si applicano tasse (o solo tasse minime).

Questi comportamenti danneggiano il sistema fiscale del paese ospite della società produttiva, che ne sopporta i costi senza ottenerne alcun vantaggio, producendo effetti negativi sotto il profilo non solo economico ma anche sociale perché il governo di quel paese ricorgerà ad altri metodi per recuperare il gettito fiscale mancato, come un generalizzato aumento della pressione fiscale sui suoi cittadini. A sua volta l'aumento delle tasse provocherà scontento tra gli operatori economici, favorendo ulteriormente le fughe di capitali. La mancanza di trasparenza, dunque, innesca nell'economia un circolo vizioso.

Un altro esempio di mancata trasparenza nelle transazioni finanziarie internazionali è quello delle agenzie che trasferiscono denaro da un paese all'altro, utilizzando mandati di pagamento. Queste agenzie possiedono una vasta rete di uffici in tutto il mondo. Esse sono utilizzate soprattutto dai lavoratori migranti che desiderano mandare parte dei loro guadagni alle famiglie, evitando le complicazioni connesse all'apertura di un conto corrente bancario. Dato l'elevato numero di queste persone, si tratta di cifre enormi. Queste transazioni non sono monitorate da alcuna autorità e persino il sistema bancario tradizionale non riesce a valutarne l'entità. Naturalmente anche queste sono tutte risorse sottratte alle autorità fiscali.

Un terzo esempio è quello del segreto bancario, che non permette neppure alla pubblica autorità di accedere a informazioni relative ai movimenti bancari. È evidente che tale impedimento consente di nascondere con facilità attività illegali e di evadere le tasse.

Per poter amministrare e applicare le leggi, comprese quelle fiscali, è necessario aver accesso a tutte le informazioni sulle transazioni finanziarie. Il progresso tecnologico, soprattutto nel settore del commercio elettronico e della banca elettronica, ha consentito a un maggior numero di operatori economici l'accesso al sistema bancario internazionale, che non è più appannaggio esclusivo delle imprese multinazionali e dei multimiliardari.

La soppressione dei controlli sugli scambi da parte dei paesi dell'OCSE e di altri paesi ha contribuito a una rapida crescita delle transazioni finanziarie internazionali. L'era della «banca senza confini» ha comportato nuovi problemi per le amministrazioni fiscali di tutto il mondo.

L'esperienza degli ultimi cinquant'anni ha dimostrato che un insufficiente accesso all'informazione bancaria crea seri ostacoli all'amministrazione fiscale e all'applicazione delle leggi.

Per questa ragione, è difficile anche quantificare l'evasione fiscale.

Ci si scontra con lo stesso problema quando si cerca di misurare l'entità del riciclaggio del denaro sporco: il Rapporto annuale 1995-96 della task force finanziaria sul riciclaggio del denaro sporco istituita in sede OCSE stima che si tratti di centinaia di miliardi di dollari l'anno.

È preoccupante constatare come la lotta all'evasione fiscale non abbia mai realmente fatto parte dell'agenda di summit e incontri internazionali,

anche se i governi sono sempre più preoccupati di affrontare a livello internazionale la lotta alle organizzazioni criminali e ai commerci illegali.

Ma, in assenza di trasparenza nel sistema finanziario, anche la lotta al terrorismo, che dopo gli attentati dell'11 settembre 2001 occupa il primo piano nell'agenda politica mondiale, diventa un obiettivo impossibile da raggiungere.

I tentativi di congelare i depositi delle persone sospettate di terrorismo non sono pienamente riusciti a causa dei meccanismi del sistema finanziario internazionale. Infatti, malgrado l'impegno dei governi dei paesi più potenti, Stati Uniti in testa, non è stato possibile ottenere dalle banche e dagli altri attori coinvolti tutte le informazioni necessarie per un'azione efficace.

I meccanismi del sistema attuale non sono dunque in grado di contrastare le transazioni illegali.

È perciò urgente che i paesi democratici impongano una maggiore trasparenza e regole più severe, non solo per promuovere la redistribuzione della ricchezza, ma anche per combattere le operazioni illegali e il terrorismo.

La cooperazione tra paesi nel campo fiscale sarebbe indispensabile per affrontare con successo questi problemi, ma finora è mancata la volontà politica di attuarla.

Il contesto internazionale vede una drammatica proliferazione dei paradisi fiscali, che sono ormai presenti in 40 paesi. I paradisi fiscali rappresentano la totale assenza di trasparenza finanziaria e impediscono qualsiasi forma di cooperazione fiscale. Essi vengono utilizzati per la gestione «discreta» di enormi fortune familiari e dei patrimoni di personaggi dello spettacolo e dello sport, per la speculazione e la frode fiscale, per l'evasione fiscale e il deposito occulto degli utili delle multinazionali, per finanziare i partiti politici e i singoli candidati, per pagare ogni sorta di operazioni illecite.

I paradisi fiscali offrono un ampio ventaglio di servizi finanziari a prezzi vantaggiosi: segreto bancario immune da ogni indagine giudiziaria; assenza di controllo sui cambi; stipulazione di ogni genere di contratti; costituzione di ogni tipo di società, anche fittizia; piena tutela dell'anonimato; assenza di pressione fiscale; libero accesso in tempo reale a tutti i mercati mondiali. Il fatto che i paradisi fiscali esistano incoraggia la gente a farne uso e a far sì che si moltiplichino nelle diverse aree del pianeta.

Per poter avviare un dibattito internazionale su tutte queste questioni, la prima versione del documento preparatorio della Conferenza di Monterrey, elaborata da Ernesto Zedillo, già presidente del Messico, conteneva una proposta importante: la costituzione di un'organizzazione internazionale incaricata delle questioni e delle controversie fiscali, dell'armonizzazione fiscale, della lotta contro i paradisi fiscali e, più in generale, della competizione fiscale.

Tale organizzazione sarebbe l'ambito più adeguato per discutere l'applicazione di tasse mondiali finalizzate al finanziamento degli obiettivi dello sviluppo contenuti nella Dichiarazione del millennio, approvata dai Capi di stato e di governo nel settembre del 2000 alle Nazioni Unite di New York.

Inoltre questa nuova organizzazione potrebbe avviare un dibattito serio e approfondito sull'ipotesi di un'imposta sulle transazioni valutarie, come strumento di finanziamento e di monitoraggio dei flussi internazionali.

Attualmente, molte transazioni finanziarie vengono svolte mediante il sistema bancario SWIFT, attraverso il quale l'imposta potrebbe essere facilmente applicata. Inoltre, come affermano le organizzazioni della società civile, una tassa sulle transazioni finanziarie potrebbe:

- ridurre i flussi speculativi a breve termine di divise e capitali;
- assicurare l'autonomia dei governi nazionali nelle politiche monetarie;
- ristabilire il potere fiscale dei singoli paesi eroso dalla globalizzazione dei mercati;
- distribuire più equamente la pressione fiscale fra i vari settori dell'economia;
- monitorare i movimenti dei capitali per combattere l'evasione fiscale e il riciclaggio di denaro sporco.

La trasparenza si realizzerà solo quando ci sarà una sufficiente volontà politica per conquistarla. La società civile continuerà a lottare per rivendicarla, malgrado l'attuale contesto sfavorevole.

Trasparenza significa democrazia e la democrazia è una componente cruciale dello sviluppo umano. ■

«E debbasi considerare, come non è cosa più difficile a trattare, né più dubia a riuscire, né più pericolosa a maneggiare, che farsi capo ad introdurre nuovi ordini. Perché lo introduttore ha per nimici tutti quelli che dell'ordini vecchi fanno bene, et ha tiepidi difensori tutti quelli che dell'ordini nuovi farebbero bene. La quale tepidezza nasce, parte per paura delli avversari, che hanno le leggi dal canto loro, parte dalla incredulità delli uomini; li quali non credono in verità le cose nuove, se non ne veggono nata una ferma esperienza».

N. Machiavelli, Il Principe, 1532

Mani Tese
<marinaponti@tin.it>