

La necesidad de controlar el capital financiero

BRUNO GURTNER¹



El sector privado debe participar en la prevención y solución de las crisis financieras, y debe compartir sus costos. Se deben crear formas nuevas de reestructurar los bonos soberanos internacionales. También existe la necesidad de regular el estancamiento de la deuda y un mecanismo adecuado de resolución. El control de los centros financieros extraterritoriales debe extenderse a las cuestiones impositivas, y debería crearse una organización impositiva internacional.

Recursos nacionales

El gasto público general creció mucho en los años 90, de 27% del PNB en 1990 a casi 32% a fines de la década. La Confederación, los cantones y las comunidades locales acumularon enormes déficits en esta década. La deuda pública de la Confederación se triplicó entre 1990 y 1999, alcanzando el 25% del PNB (la deuda pública en los tres niveles del Estado ascendió al 50% del PNB a fines de 1999). La presión política para reducir estos déficits es fuerte, a pesar de las campañas de los partidos de derecha para bajar los impuestos. Los gastos sociales corren el riesgo de ser recortados. Con la decisión del Consejo Federal (gobierno central) de inyectar casi CHF 3.000 millones (USD 1.800 millones) a una nueva aerolínea suiza tras el colapso de Swissair, la Confederación seguirá acumulando déficits. Debido a estos problemas presupuestales, Suiza no elevó la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) al 0,4% del PNB para fines del milenio, como había prometido originalmente el gobierno suizo (ver la sección sobre AOD más adelante).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) criticó el régimen impositivo suizo, sobre todo los gravámenes a las sociedades instrumentales, por ser prácticas dañinas. Suiza también recibe una fuerte presión de la Unión Europea, que presentará una instrucción que registrará la imposición del ingreso ahorrado basada en un trámite automático de intercambio de información entre los Estados miembro. Se le pide a importantes Estados ajenos a la UE que incorporen sistemas equivalentes. El gobierno y los bancos suizos rechazaron la propuesta porque afecta al secreto bancario suizo. Nuestro país sólo se ofreció a extender su retención del impuesto en origen sobre ingresos por intereses y a compartir el ingreso a la renta con la UE. Si Suiza incorpora la extensión de la retención del impuesto en origen para la UE, este sistema también debería extenderse a los países en desarrollo, abogó la Coalición Suiza.

El hecho es que las leyes nacionales ofrecen muchas vías de escape impositivas, y distinguen entre el fraude impositivo (ilegal), como la falsificación de documentos, y la simple evasión de impuestos. Aunque la última es punible técnicamente, sólo se recurre a los tribunales en el caso de personas obligadas a pagar impuestos en Suiza. Los expertos critican que gran parte de los dineros extraterritoriales que manejan los bancos suizos no están debidamente gravados en sus países originales. Pero Suiza no ofrece ayuda legal a otros países que intentan procesar a los evasores de impuestos. Esto no es solo fuente de irritación para la UE sino también una causa de enormes pérdidas en

recaudación impositiva para los países en desarrollo. Por tanto, la Coalición Suiza lucha por un régimen impositivo suizo más coherente y una mejor asistencia jurídica internacional en asuntos impositivos.²

Comercio exterior

Para el gobierno, el comercio exterior es el motor esencial de crecimiento económico, generación de ingresos y reducción de la pobreza en los países en desarrollo. Por lo tanto, respalda la liberalización comercial mundial.

También apoya a quienes abogan porque las exportaciones de los países en desarrollo tengan mejor acceso a los mercados. El gobierno ofrece eliminar o reducir los picos arancelarios y la suba de aranceles para los productos industriales, una política cuestionada por algunos grupos de intereses. En cuanto a los productos agrícolas, Suiza ofrece abrir sus mercados gradualmente, a la vez que toma en cuenta los intereses no comerciales y la multifuncionalidad vinculada a las actividades agrícolas. El Sistema General de Preferencias suizo otorga acceso libre de impuestos a todos los productos industriales y a algunos productos agrícolas de los Países Menos Adelantados (PMA). Se deberían eliminar gradualmente los aranceles a los PMA y permitir la importación sin cuotas de los demás productos agrícolas.

Suiza creó el Programa de Fomento de las Importaciones en 1999 para ayudar a los países en desarrollo a aumentar su capacidad exportadora. El gobierno también apoya los programas de capacitación comercial y entrena a los países en desarrollo a participar con mayor eficacia en las negociaciones comerciales.

La Coalición Suiza duda de la fe que el gobierno suizo deposita en la liberalización comercial como motor del crecimiento económico. La Coalición Suiza hizo una campaña muy activa junto con otras organizaciones de la sociedad civil para que Suiza adopte una política comercial más coherente en la Organización Mundial del Comercio.³

Deuda externa

En marzo de 1991, Suiza creó, en respuesta a la presión política de varias ONG, un plan de reducción integral de la deuda. El Parlamento aprobó CHF 500 millones (USD 300 millones) adicionales para las medidas bilaterales y multilaterales. De esta manera, Suiza tuvo un papel pionero en la esfera internacional. La Coalición Suiza administró el llamado "programa de reducción creativa de la deuda" con fondos paralelos que financiaron proyectos en

¹ Economista, Swiss Coalition of Development Organisations (Coalición Suiza de Organizaciones de Desarrollo). Encargado del programa sobre instituciones financieras internacionales.

² Swiss Coalition News, No. 27, junio/julio de 2001, Berna. (www.swisscoalition.ch)

³ Swiss Coalition News, No. 28, octubre de 2001, Berna. (www.swisscoalition.ch)

beneficio de la población de los países endeudados. Estos fondos fueron financiados mediante la cancelación de la deuda suiza mientras los gobiernos deudores entregaron una parte de la deuda cancelada a estos fondos. Previamente, la AOD bilateral suiza se concedía en la forma de donaciones. Suiza contribuyó con la reducción de la deuda multilateral en varios países en desarrollo antes de que se iniciara la iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (PPME). También apoyó la Iniciativa PPME desde el principio. Pero hoy en día el gobierno guarda cautela en cuanto a mejorar la iniciativa PPME.

La política suiza de reducción de la deuda fue evaluada en conjunto por el gobierno y la Coalición Suiza⁴, que cree que la Iniciativa PPME no ofrece una salida a la trampa de la deuda. Suiza, por tanto, debe apoyar la mejora de la Iniciativa PPME, contribuir con la formulación de una iniciativa de seguimiento para la reducción en curso e integral de la deuda y ayudar a desarrollar una política nueva entre los acreedores para romper el ciclo de la deuda. Suiza también debe apoyar la introducción de un procedimiento internacional de insolvencia para los países endeudados, modelado según el procedimiento estadounidense de insolvencia para los organismos públicos que garantiza a las comunidades locales el derecho a una subsistencia mínima.

Capital privado

Más de 90% de la Inversión Extranjera Directa (IED) suiza se dirige hacia otros países industrializados, pero la IED hacia algunos países en desarrollo grandes aumentó en forma constante en la última década. La IED suiza en países más pequeños sigue siendo mínima.

Las cifras del Banco Nacional Suizo (SNB, el Banco Central) siguen poco claras en varios aspectos.⁵ Mientras las exportaciones de capital suizo a los países recientemente industrializados de Asia y América Latina tuvieron un pico en 1998 con CHF 6.900 millones (USD 4.200 millones), los movimientos de exportación de capital hacia esos países se redujeron a CHF 1.500 millones (USD 900 millones) en 2000.

Con respecto a otros países en desarrollo, el único movimiento relativamente grande de inversiones se da hacia los países grandes como China, India e Indonesia. La IED suiza para todos los países en desarrollo llegó a su tope en 1997, con CHF 1.800 millones (USD 1.100 millones). Desde 1998, las estadísticas también incluyen movimientos hacia centros financieros extraterritoriales en el Caribe, que en los últimos tres años se triplicaron con creces de CHF 3.000 millones a CHF 9.300 millones.

Las cifras del SNB no revelan cuáles sectores de los países en desarrollo reciben la IED. Generalmente, los mayores inversores suizos provienen de los sectores de metales, maquinaria y químicos, en las industrias; y finanzas y sociedades instrumentales, bancos, comunicaciones y seguros, entre los servicios.

La IED en Suiza procedente de países en desarrollo es escasa, de unos CHF 1.100 millones o menos del 3% de toda la IED en Suiza.

Los datos sobre las inversiones en cartera son insuficientes y no muestran diferencias geográficas. La falta de datos estadísticos oculta la importancia del sector financiero en Suiza.

La Coalición Suiza cree que los movimientos privados podrían y deben hacer importantes aportes a la financiación del desarrollo internacional. Pero la calidad de los movimientos financieros es muy importante. Los movimientos

privados deben respetar criterios social y ambientalmente responsables. Los movimientos dañinos deben reducirse y controlarse, especialmente los movimientos sumamente volátiles de capitales especulativos y de corto plazo. Los mercados internacionales propensos a las crisis deben controlarse y gravarse.

Arquitectura financiera internacional

La arquitectura financiera internacional tuvo algunas mejoras, como una mayor transparencia, estándares más elevados, mejor evaluación del sector financiero y un mejor control de los centros financieros extraterritoriales.

Pero aún no existen reglas eficaces y vinculantes para que el sector privado participe en la prevención y solución de las crisis financieras. El sector privado debe compartir los costos de las crisis financieras. Se deben crear formas nuevas de reestructurar los bonos soberanos internacionales. También existe la necesidad de regular el estancamiento de la deuda y un mecanismo adecuado de resolución. El control de los centros financieros extraterritoriales debe extenderse a las cuestiones impositivas, y debería crearse una organización impositiva internacional.

Asistencia Oficial al Desarrollo

El gobierno nunca accedió a cumplir con la meta del 0,7%, pero prometió alcanzar el 0,4% de la AOD para fines del milenio. La debilidad económica y las fuertes restricciones al presupuesto impidieron alcanzarlo. Luego de algunos años de importante incremento de la AOD, contribuyó sólo con 0,34% de su PNB en 2000. Luego de una fuerte campaña de la Coalición Suiza, el Parlamento ahora exige que el gobierno aumente la AOD a 0,4% para 2010, pero el presupuesto para 2002 no incluye ningún incremento en la AOD.

Las gestiones de la Coalición Suiza y otras ONG para elevar la AOD suiza podrían apoyarse con la presión internacional, como la campaña para cumplir las Metas de Desarrollo del Milenio y aumentar la AOD (la Iniciativa Brown).

La Coalición Suiza apoya las propuestas de fuentes innovadoras de financiación para el desarrollo como el impuesto a las emisiones de carbono, los impuestos a las transacciones monetarias, y la emisión de derechos especiales de giro del FMI, así como las medidas para mejorar la calidad de la ayuda.

Dimensiones de género

Los responsables de la política de desarrollo suiza, al menos en su labor de proyectos y programas (tanto bilaterales como multilaterales), suelen ser conscientes de las dimensiones de género. Cada vez más mujeres tienen puestos con poder de decisión. La ayuda privada y oficial al desarrollo tiene, por lo general, asesoramiento en cuanto a su impacto de género. Las organizaciones de desarrollo privadas y la oficial Agencia Suiza por el Desarrollo y la Cooperación elaboraron principios de política de género y están financiando programas especiales para las mujeres.

En ámbitos como la liberalización comercial y financiera, el ajuste fiscal y las privatizaciones, Suiza está preparada para diseñar políticas que minimicen los impactos negativos para las mujeres, las minorías étnicas y el ambiente. En este contexto, lo más importante ahora es mejorar la evaluación del impacto. ■

4 Swiss Coalition News, No. 26, marzo/abril de 2001, Berna (www.swisscoalition.ch), consulte también el sitio en Internet del Secretario de Estado para Asuntos Económicos Extranjeros, Seco: www.seco.admin.ch/seco/

5 Banco Nacional Suizo, *Balance de Pagos Suizo 2000*, Zurich 2001 (www.snb.ch).