



Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales Universidad de León
Grado en Economía
Curso 2019/2020

Análisis sobre la coordinación fiscal internacional y su aplicación en la
Unión Europea

Analysis about international taxes coordination and its application in the
European Union

Realizado por el alumno: D. Pablo Maniega Fernández

Tutorizado por el Profesor: Dr. Luis Buendía García

León a 04/07/2020

MODALIDAD DE DEFENSA PÚBLICA: Tribunal Póster

*“Me pregunto, ¿los humanos estamos llegando al límite de nuestra
capacidad política?”*

Pepe Mujica

“Otro mundo no es posible, otro mundo es seguro”

José Luis Sampedro

ÍNDICE DEL CONTENIDO

1. RESUMEN, ABSTRACT	4
2. METODOLOGÍA	5
3. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS	5
4. APROXIMACIÓN INICIAL AL PROBLEMA	7
5. REGLAS DE COORDINACIÓN IMPOSITIVA INTERNACIONALES	16
5.1. REGLAS DE COORDINACIÓN IMPOSITIVA INDIRECTA	20
5.2. REGLAS DE COORDINACIÓN IMPOSITIVA DIRECTA	22
5.3. MECANISMOS DE COORDINACIÓN	23
6. BENEFICIOS Y PROBLEMÁTICA DE LAS INTEGRACIONES FISCALES	25
6.1 DIFICULTADES Y PROBLEMAS	31
7. IMPUESTO SOBRE EL CAPITAL	32
7.1 IMPUESTO MUNDIAL SOBRE EL CAPITAL	33
7.2 TASA TOBIN	36
8. FEDERALISMO FISCAL DENTRO DE LA UE	42
8.1 REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE PAÍSES	43
9. CONCLUSIONES	45
10. BIBLIOGRAFÍA	47

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 4. 1: INSTRUMENTOS FINANCIEROS DERIVADOS TRANSADOS EN MERCADOS ORGANIZADOS (MILLONES DE CONTRATOS)	9
GRÁFICO 4. 2: CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES Y DEL PIB POR PAÍS	11
GRÁFICO 4. 3: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DEL ESTADO VÍA IMPUESTOS (% PIB)	12
GRÁFICO 4. 4: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DEL ESTADO VÍA IMPUESTOS (MILLONES DE DÓLARES)	13
GRÁFICO 4. 5: IMPUESTO SOBRE LA RENTA (% PIB)	14
GRÁFICO 4. 6: IMPUESTOS AL BENEFICIO (% PIB)	15
GRÁFICO 4. 7: EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE DESIGUALDAD (ÍNDICE DE GINI)	16
TABLA 4. 1: EXPORTACIONES POR ORIGEN	9
TABLA 4. 2: ÍNDICE DE KOF. PONDERACIÓN DE LAS VARIABLES (2014) ...	10
TABLA 7. 1: LA DESIGUALDAD DE LOS INGRESOS (TOTAL, TRABAJO Y CAPITAL) EN EL TIEMPO Y EN EL ESPACIO	34
TABLA 7. 2: IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN DIFERENTES PAÍSES.	38
TABLA 7. 3: ELASTICIDAD DEL VOLUMEN DE TRADING CON RESPECTO A LOS COSTES DE TRANSACCIÓN	39
TABLA 7. 4: RELACIÓN ENTRE LOS COSTES TRANSACCIONALES Y LA VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS A CORTO PLAZO.	40

1. RESUMEN

Con este trabajo nos proponemos conocer las ventajas, desventajas y dificultades de la cooperación fiscal europea para preservar los Estados de bienestar europeos en un contexto de competencia fiscal para crear mercados más eficientes. Para tal fin, partimos de la evolución de la imposición en las economías de los países desarrollados para abordar las consecuencias de estos cambios. Así, el trabajo incide en la problemática relativa a la jurisdicción impositiva en un contexto de gran movimiento de los flujos de capital, y se estudian diversas posibilidades de solución a estos problemas, así como los avances que se han llevado a cabo por parte de organizaciones nacionales e internacionales.

En la segunda parte, una vez expresada la problemática, se estudian las propuestas de varios autores de unificar las haciendas públicas de diversos países, analizando metodologías para su consecución y los impactos que podría tener tanto en términos de equidad como de eficiencia.

Palabras clave: Impuestos, capital, recaudación y Unión Europea.

ABSTRACT

With this work we aim to know the advantages, disadvantages and difficulties of European tax cooperation in order to preserve European welfare states in a context of tax competition to create more efficient markets. For this goal, we start from the evolution of taxation in developed countries to address the consequences of these changes. Thereby, our work addresses the problem of tax jurisdiction in a context of greater and faster capital flows. Besides, we explore various possibilities for solving these problems, as well as the progress that has been made by national and international organizations.

In the second part, once the problem has been exposed, the proposals of several authors to unify the public finances of various countries are studied, analyzing methodologies for their achievement and the impacts that could have in terms of equity and efficiency.

Keywords: Taxes, capital, revenues and European Union.

2. METODOLOGÍA

Con el fin de la consecución de los objetivos detallados en el siguiente apartado, se ha realizado una revisión de la bibliografía para explicar el fenómeno abordado en el trabajo. En la primera parte del trabajo se explican de una manera general los diferentes métodos, procesos históricos, ventajas y desventajas de las unificaciones fiscales, además de los diferentes sistemas que ya están en vigor.

En la segunda parte del texto, se aborda de una manera más específica la unificación fiscal en términos europeos debido a ser la zona socioeconómica más próxima a ello. Se hace una mención especial a un impuesto en particular, el impuesto sobre el capital; de nuevo mediante una revisión de la bibliografía se hace un análisis sobre los beneficios y las dificultades de la aplicación de este impuesto en un contexto de globalización como el actual.

3. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

La elección de este tema surge de la preocupación personal por la preservación de los Estados de Bienestar y de la creencia en la posibilidad de dar un último paso en la Unión Europea, para así ser una nueva potencia económica unificada y ser más competitivos a nivel mundial.

Cuesta pensar en una civilización a lo largo de la historia en la cual no se hayan establecido impuestos; además muchas civilizaciones importantes tenían escritos acerca de la imposición (egipcios, griegos, chinos...). “Los impuestos han sido y son el motor de la civilización” (Adams, 1982).

Desde los inicios de la UE, se ha debatido sobre la posibilidad de realizar una unión completa de la economía mediante la unificación fiscal; sin embargo, las reticencias de los países miembros a perder la soberanía sobre la política fiscal han provocado que la coordinación fiscal sea limitada (Carrero & Jiménez, 2006).

En cualquier caso, la actual situación de Europa es bastante curiosa. Después de la crisis de 2008 el gasto de los gobiernos en servicios públicos se ha reducido considerablemente; en el año 2000 la media europea de gasto de los gobiernos en servicios públicos fue de un 7,19% del PIB y a fecha de 2017, el gasto se ha reducido hasta un 5,7% del PIB (OCDE, 2020a). Los impuestos sobre el beneficio de las empresas también se han reducido, pasando de ser en 2007 la media de la OCDE de 11,07% de imposición sobre los beneficios a ser de 8,85% en 2018 (OCDE, 2020b).

Cabe destacar que esta crisis ha tenido como consecuencia un espectacular incremento de la deuda pública de la mayoría de los países, especialmente los de la periferia de Europa. Si estos países quieren preservar sus Estados de Bienestar y poder llegar a pagar su deuda, deben mantener sus gastos e incrementar los ingresos. Piketty en su libro propone la implantación de un impuesto sobre el capital privado para corregir esta situación y mantener los Estados de Bienestar; no obstante, si solamente un país implanta este impuesto, el capital presente en esa nación se irá hacia otro país, por tanto, la implantación debería de ser conjunta para remediar la situación (Piketty, 2013).

Obviando todos los problemas en cuanto a redistribución de la renta y preservación de los Estados de Bienestar, algunos autores plantean la necesidad de unificar las Haciendas Públicas en organismos supranacionales debido a la globalización y a la integración regional; el incremento en los últimos años de la libertad de movimientos de capitales y trabajo, la cantidad de deslocalizaciones productivas, la eliminación progresiva de las barreras al comercio y el desarrollo tecnológico y de telecomunicaciones han cambiado de manera importante el modo en el que se desarrollaban las actividades productivas (OCDE, 2014).

Los cambios que han supuesto en las haciendas nacionales que las economías se desenvuelvan en entornos mundiales hacen que nos debamos plantear de nuevo las bases de nuestras políticas fiscales. Una de las bases de su planteamiento es dejar atrás la concepción nacionalista de la aplicación de los impuestos, porque lo importante no es quién lo haga, sino lo que hace y con qué costes (Rubio Guerrero, 2009).

A esta situación coyuntural en Europa hay que sumarle el contexto económico internacional en el que nos encontramos actualmente. La guerra comercial entre EE. UU. y China puede afectar de una manera muy notable a las economías europeas, provocando un incremento en los precios de las importaciones y exportaciones a través de las políticas arancelarias. También hay que tener en cuenta el asunto del *Brexit*, pues el desmembramiento de uno de los países más importantes de la UE puede generar una inestabilidad importante en los mercados, provocando fricciones en las relaciones comerciales. No se puede obviar tampoco la problemática actual europea acerca del virus COVID-19. Este virus ha demostrado que la crisis de 2008 ha generado muchos estragos en la moral europea, mientras las economías del sur como la española o la italiana piden más unidad europea para solucionar el problema, países como Alemania u Holanda se niegan a ayudar por medio de eurobonos, pues los partidos euroescépticos nacionales ganarían mucha fuerza. Sin embargo, Francia plantea unos coronabonos para solucionar este problema coyuntural e intentar socializar las pérdidas económicas que ha generado el virus (Klusmann, 2020).

A la luz de estas premisas, nos planteamos como principal objetivo de nuestro trabajo mostrar cuáles serían las ventajas, desventajas y dificultades de la unificación fiscal europea. De ese modo, estaremos en condiciones de valorar la adecuación o no de acometer tal iniciativa, valoración que afrontaremos en las conclusiones y que nos permitirá determinar en qué medida sería o no positiva para las economías europeas.

4. APROXIMACIÓN INICIAL AL PROBLEMA

En este apartado nos dedicaremos a realizar una exposición y análisis de datos que nos van a ayudar a reforzar las ideas expuestas en la introducción, es decir, el porqué de la selección del tema para el trabajo. Además, nos van a ayudar a entender el contexto en el que nos vamos a desenvolver durante todo el trabajo.

En primer lugar, vamos a hacer una exposición de datos acerca de la evolución del proceso de globalización en el que nos encontramos. Uno de los mejores indicadores para observar el proceso de globalización es el intercambio de bienes y servicios a nivel global. Según

el Banco Mundial las importaciones en 1970 eran del 13,7% del PIB mundial mientras que en 2018 eran del 29,3% (World Bank, 2019c). A esto hay que añadirle el incremento del PIB mundial, lo que hace que el aumento del comercio internacional sea aún más pronunciado; en 1970 era de 2,9 trillones de dólares y en 2018 de 85,9 trillones de dólares (World Bank, 2019b).

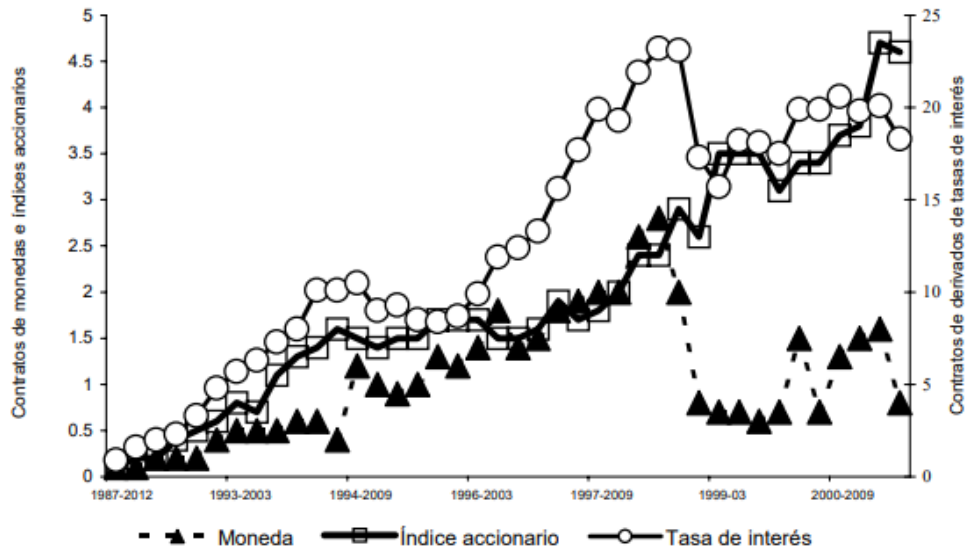
En cuanto a los mercados financieros según los datos del Banco Mundial, el incremento que ha sufrido el volumen de remesas personales es del 32.945,05% desde 1970 hasta 2018 (World Bank, 2019a). Es innegable la afirmación de que el proceso de globalización de los mercados ha alcanzado un tamaño ingente y que, a día de hoy, los mecanismos de control sobre estos mercados distan mucho de existentes para los mercados nacionales.

La creciente desregulación de los mercados financieros ha tenido como consecuencia el “*money manager capitalism*”, es decir, el capitalismo conducido por las finanzas centrado en la banca de inversión, fondos de inversión, etc. (Minsky, 1984). Sin embargo, no solo la liberalización del mercado financiero ha generado este hecho, la fusión de muchas de las empresas norteamericanas (bancos de inversión) a mediados de la década de los 80 y el cuestionamiento de las regulaciones financieras que se venían aplicando desde los años 30, generaron este proceso de *money manager capitalism* (Maya, 2017). Los mercados financieros han ocupado un lugar central dentro de las economías modernas, papel que anteriormente ostentaban los bancos.

En el Gráfico 4.1 se muestra el crecimiento de los mercados financieros, haciendo hincapié en tres variables: la moneda, el tipo de interés y el índice accionario¹.

¹ Índice accionario: Son cestas que contienen en su interior acciones de diversas empresas. El índice refleja el comportamiento en conjunto de todas las empresas, como por ejemplo el IBEX en España, el Nikkei en Japón, etc.

Gráfico 4. 1: Instrumentos financieros derivados transados en mercados organizados
(Millones de contratos)



Fuente: CEPAL (2002).

No obstante, creemos que sería conveniente añadir una tabla y un gráfico que ilustren el incremento del comercio internacional. En este caso, en la Tabla 4.1, se observa cómo han evolucionado las exportaciones durante casi 50 años y la participación que ha tenido cada grupo de países. Es curioso ver las disparidades entre la evolución de los países desarrollados y subdesarrollados.

Tabla 4. 1: Exportaciones por origen

(Participación porcentual o tasa de cambio corriente, 56 países)

	1950	1973	1990	1998
Europa occidental	38,6	50,3	51,9	47,4
Europa Central y oriental	7,8	9,2	5,4	4,9
EE. UU. y Canadá	25,3	19,1	17,0	18,6
Otros países industrializados	5,7	9,6	11,0	9,5

América Latina y Caribe	9,3	3,9	3,5	5,0
Asia en desarrollo	7,9	5,1	9,5	13,1
África	5,4	2,9	1,7	1,5
Mundo	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: CEPAL (2002).

Para ser más precisos en el análisis del proceso globalizador, en la Tabla 4.2, se exponen los diferentes índices que caracterizan a la globalización y su ponderación individual mediante el índice de KOF. Nos gustaría destacar cómo la economía y la sociedad van muy adelantadas respecto de la política; este retraso político en el proceso de globalización lo abordaremos más tarde en las conclusiones dándole más peso a la argumentación con los datos posteriormente expuestos. Si la política no avanza al mismo nivel que la sociedad o la economía se producirán varios desajustes en la organización económica y social internacional como el *money manager capitalism*, mencionado más arriba.

Tabla 4. 2: Índice de KOF. Ponderación de las variables (2014)

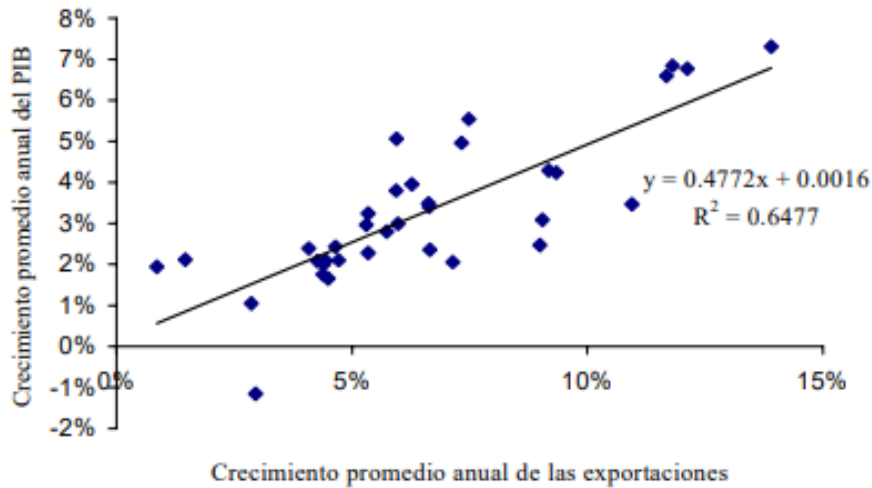
A. Globalización económica	36%
Flujos reales	50%
Restricciones	50%
B. Globalización Social	38%
Contacto personal	33%
Flujos de información	35%
Proximidad cultural	32%
C. Globalización política	26%

Fuente: Castellanos Silván (2016).

Mediante un diagrama de dispersión observamos en el Gráfico 4.2 la tendencia que han tenido las exportaciones desde 1973 hasta 1998 en relación con el PIB. Pese al crecimiento del PIB de aquella época, el nivel de exportaciones siguió creciendo a un nivel incluso más alto.

Gráfico 4. 2: Crecimiento de las exportaciones y del PIB por país

(35 países)



Fuente: Maddison (2001).

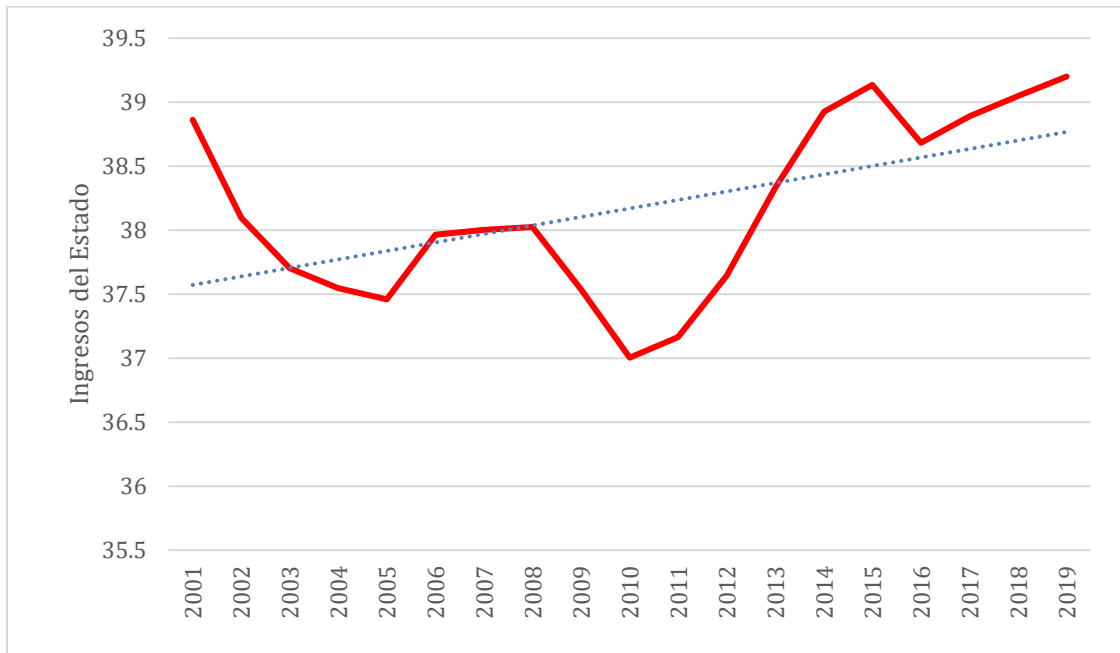
En segundo lugar, vamos a observar la evolución media de la recaudación pública vía impuestos de los países de la unión (UE-15)². En el Gráfico 4.3 observamos cómo los ingresos del Estado se redujeron desde inicios del siglo, pero crecieron de forma espectacular en plena crisis mostrando incrementos año tras año. Esto nos puede llevar a pensar que el Estado toma un papel importante en la economía y que redistribuye toda la renta de los países. Sin embargo, debemos profundizar un poco más y observar en qué se basan esos incrementos.

Ante las variaciones del PIB en los diferentes países de la Unión, en los que en algunos casos fue decreciente, puede que la recaudación no aumente, sino que simplemente caiga menos. A fin de ser más claro con los datos en una situación tan comprometida para las variables macroeconómicas, añadiremos el Gráfico 4.4 en el cual se exponen las variaciones de los ingresos del Estado en términos reales.

² UE-15: Hemos escogido la UE de los 15 porque son los países con las economías más homogéneas y parecidas a España, además son con los que se suelen hacer las comparaciones.

Gráfico 4. 3: Evolución de los Ingresos del Estado vía impuestos (% PIB)

Media de los países de la UE-15



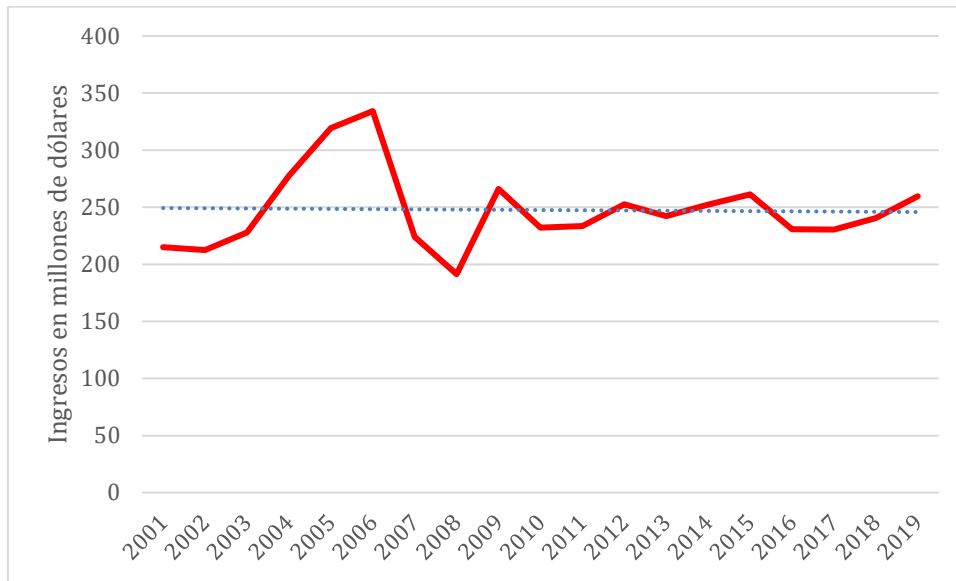
Nota: Media no ponderada de los países de la UE-15: Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Dinamarca, Suecia y Reino Unido.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE (2020d).

En términos reales vemos cómo las variaciones son muy diferentes: a principios de siglo se incrementó el ingreso, pero no tanto como el crecimiento de la economía, pues en relación con el PIB, el ingreso cae. Centrándonos en la crisis, se puede observar que el ingreso en términos reales fue aproximadamente constante, así que las variaciones que se ven en el Gráfico 4.3 son debidas a las variaciones tan intensas que tuvo el crecimiento económico durante esos años.

Gráfico 4. 4: Evolución de los Ingresos del Estado vía impuestos (Millones de dólares)

Media de los países de la UE-15



Nota: Media no ponderada de los países de la UE-15

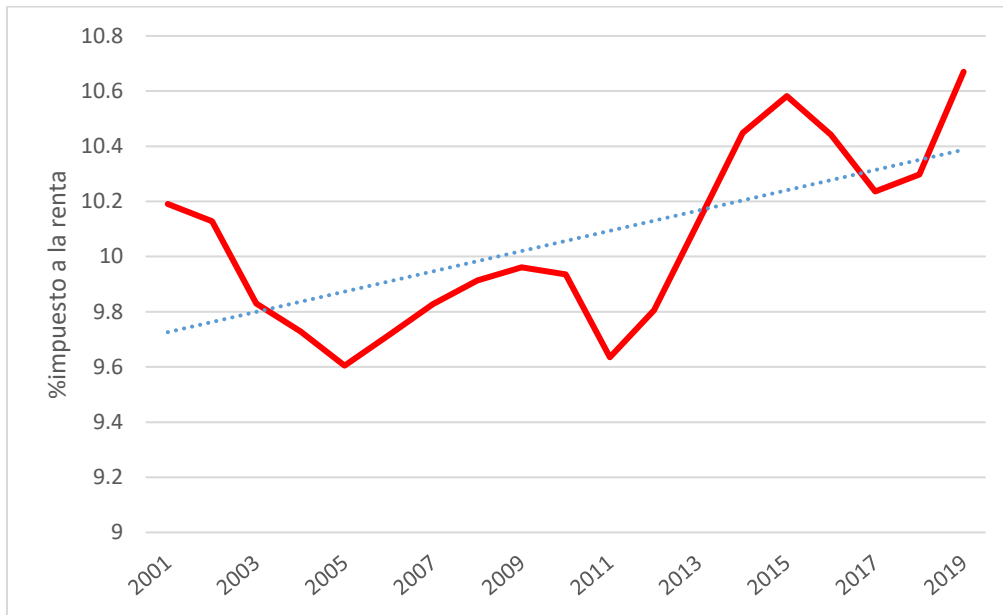
Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE (2020d).

Para analizar los incrementos de los ingresos del Estado en relación con el PIB, vamos a realizar un análisis de cómo ha evolucionado la imposición a la renta del trabajo y al beneficio de las empresas.

Comenzando con los impuestos sobre la renta; si observamos el Gráfico 4.5 podemos ver cómo existe una tendencia creciente durante este último siglo a que la participación de las familias en los ingresos del Estado sea mayor. Podríamos tener una tendencia decreciente a principios de siglo, pero con la llegada de la crisis se acentúa el incremento.

Gráfico 4. 5: Impuesto sobre la renta (% PIB)

Media de los países de la UE-15



Nota: Media no ponderada de los países de la UE-15

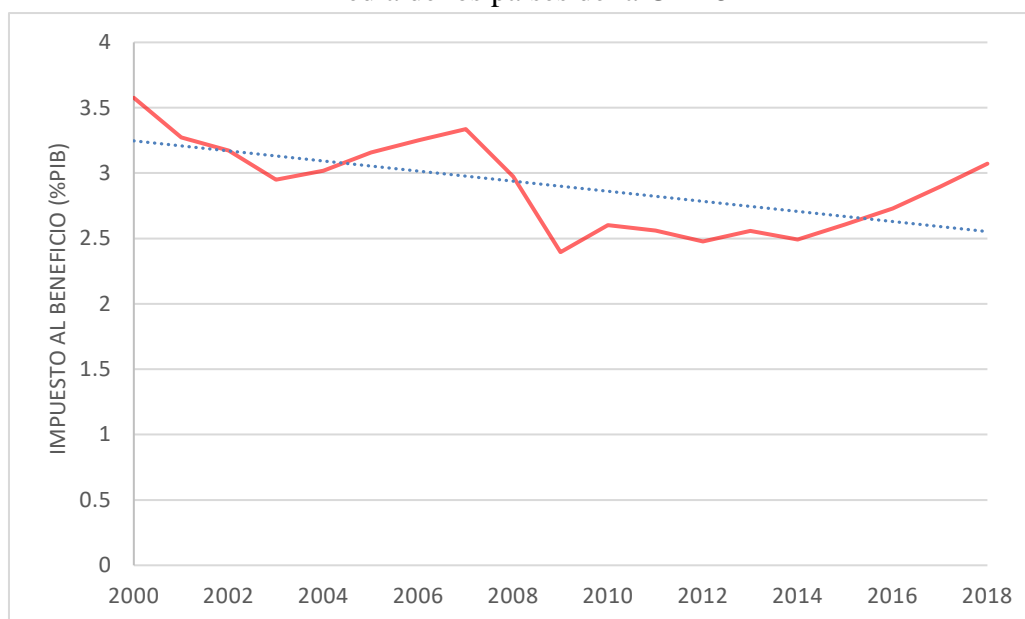
Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE (2020c).

Para terminar con el análisis del crecimiento de los ingresos del Estado, estudiaremos cómo ha variado la participación de las empresas en este incremento. Al observar el Gráfico 4.6 vemos la evolución de la tasa de imposición al beneficio en los países de la Unión, observamos como justo antes de la crisis se redujeron estas tasas y a partir de 2014 muestra signos de recuperación, sin embargo, hemos añadido una línea de tendencia para ilustrar mejor que la evolución de la tasa de imposición al beneficio es descendente desde principios de siglo.

También hay que destacar que debemos fijarnos en los ejes, mientras que las familias aportan entre un 7,4 y un 8,4% del PIB, las empresas aportan entre un 2 y un 3% del PIB. Con esto podemos concluir que las familias son las que más carga fiscal soportan y que en el futuro sean probablemente las que si quieren mantener el Estado de Bienestar tengan que pagarlo, mientras que las aportaciones de las empresas serán anecdóticas.

Gráfico 4. 6: Impuestos al beneficio (%PIB)

Media de los países de la UE-15

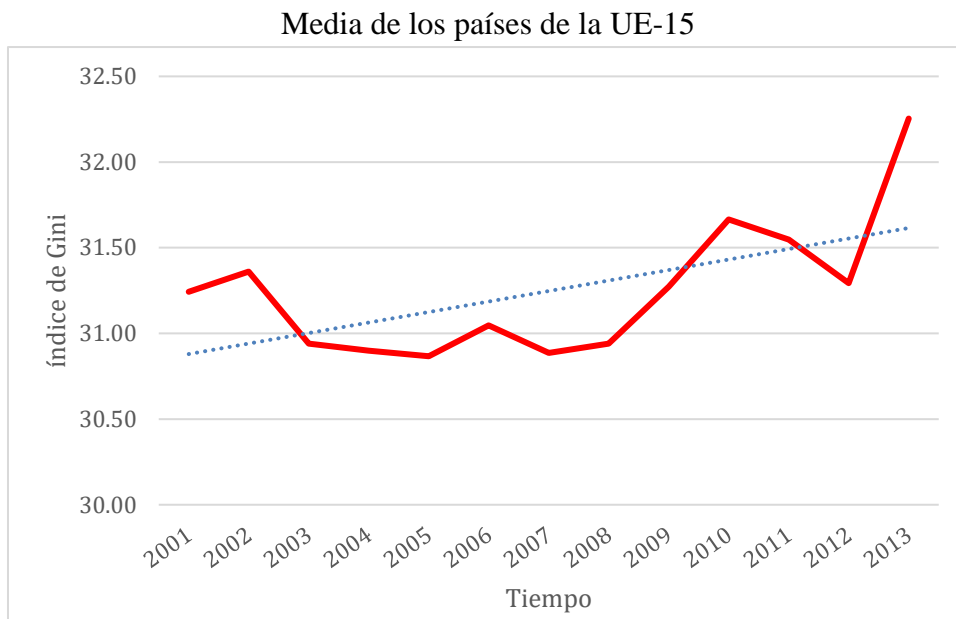


Nota: Media no ponderada de los países de la UE-15

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE (2020b).

Para concluir con este apartado, me gustaría hacer una mención a la evolución de la desigualdad en los países de la Unión, al considerar que está muy relacionada con las tendencias que acabamos de señalar. Después de la crisis de 2008, tenemos que hacer balance y observar cuáles han sido las consecuencias de esta crisis. La desigualdad es uno de los indicadores más importantes para saber el precio que se ha tenido que pagar por los errores cometidos.

En el Gráfico 4.7 se puede ver cómo la tendencia ha sido creciente especialmente desde que se inició la crisis: los países europeos han sufrido un importante incremento en las tasas de desigualdad. Uno de los objetivos prioritarios de los Estados debe ser volver a los niveles de antes de la crisis para asegurar un nivel de vida digno a las personas. Esto se debe hacer mediante la redistribución de la riqueza del país, especialmente las empresas deben contribuir para que el sistema público pueda sobrevivir. Sin embargo, nos encontramos con problemas como la elusión fiscal, el traslado de beneficios, etc. Y es esta una de las cuestiones de fondo del trabajo; el cómo evitar las elusiones fiscales para mantener los Estados de bienestar.

Gráfico 4. 7: Evolución de las tasas de desigualdad (Índice de Gini)

Nota: Media no ponderada de los países de la UE-15

Fuente: Elaboración propia a partir de The World Bank (2020).

Una vez expuestos todos estos datos, nos podemos meter en materia de reglas y normativas fiscales internacionales para entender mejor el problema que nos atañe en este trabajo.

5. REGLAS DE COORDINACIÓN IMPOSITIVA INTERNACIONALES

Una de las vías que se han explorado para reforzar la captación de ingresos fiscales por parte de las empresas es a través de la coordinación impositiva internacional. En este apartado estudiaremos las normas fiscales internacionales vigentes en la actualidad, cuáles son sus objetivos y las diferentes alternativas a la hora de aplicar unas políticas de coordinación fiscal. Haremos hincapié en los organismos que las aplican y muy especialmente en la erosión de la base imponible y el traslado de beneficio.

Internacionalmente, donde más se ha avanzado en temas de coordinación impositiva es en la evitación de la doble imposición internacional³.

La creación de distintos organismos como el GATT, la OMC y el comité fiscal de la OCDE, han sido muy importantes para que los gobiernos de los países se pongan de acuerdo en términos de organización fiscal internacional; sobre todo para mejorar en términos de eficiencia y equidad (Albi, Zubiri Oria, González Páramo, & Urbanos Garrido, 2018).

Hay que señalar que estas instituciones internacionales no hacen esos acuerdos, sólo brindan impulso y apoyo a los países para que se sienten a negociar; la OCDE es uno de los organismos más importantes en estos términos. Genera unos modelos que sirven de plantilla para la posterior negociación entre las naciones, aunque en general son seguidos con bastante fidelidad; pertenecen a la “*Soft-Law*”, es decir, que, aunque sus criterios no son de obligado cumplimiento son bastante prácticos y, por eso, suelen resultar de aplicación generalizada (Carrero & Jiménez, 2006).

En 1997, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea (ECOFIN)⁴ se reunió para debatir acerca de la necesidad de coordinación fiscal para terminar con la competencia entre los países. Se llegó a la conclusión de que había que actuar debido a las pérdidas de ingresos fiscales generalizados en la UE, a las pérdidas de eficiencia en los mercados y al incremento de los impuestos a la clase trabajadora. Se acordó un código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas con el fin de evitar la erosión de los tipos impositivos entre los estados de la UE; sin embargo, este código pertenece también al *Soft-Law*, y, por tanto, no es vinculante (Charlín Menéndez, 2017).

Otro tema en el cual se están dando pasos para una mayor coordinación internacional, es el intercambio de información entre países para evitar la opacidad fiscal; afecta sobre todo

³ La doble imposición internacional es la acción de gravar dos países el mismo hecho imponible al mismo contribuyente, por razones normalmente de residencia. España actualmente tiene convenios con 103 países para evitar este problema.

⁴ ECOFIN: Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea. Formado por los ministros de economía y finanzas, se encarga de preparar el presupuesto de la UE supervisando las políticas fiscales de los países miembros, de la coordinación de las políticas económicas y del seguimiento de la situación económica.

al IS y al IRPF. Algunas de estas recomendaciones se derivan de la UE y del BEPS⁵, liderado este último por la OCDE y el G20, y tienen por objetivo evitar la erosión de la base imponible por parte de algunos países y conseguir que las empresas declaren sus beneficios en dichas naciones (Fuster Gómez & Lederman, 2014).

Para entender en qué consiste el BEPS, hemos de tener en consideración lo siguiente. La globalización y la creación de los mercados globales generan oportunidades para que las grandes empresas minimicen su carga tributaria en un intento de reducir costes y ser más competitivas. Sin embargo, esto tiene unas consecuencias negativas implícitas para los gobiernos pues ven reducida su capacidad de recaudación y, por lo tanto, de acción para promover políticas que ayuden al desarrollo económico y social. Para los contribuyentes también tiene unos costes, pues si las empresas esquivan esos impuestos, los ciudadanos de ese país o región van a tener que soportar esa carga fiscal si quieren mantener los servicios públicos. Las empresas también se verían perjudicadas: si las multinacionales trasladan sus beneficios para no tener que declararlos, la competencia contra ellas de las pequeñas empresas se transforma en una quimera (OCDE, 2014).

Según la OCDE, para hacer frente a la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios por los problemas que causa, se propone un plan de acción en el cual se deben diseñar unos nuevos estándares internacionales para que el impuesto de sociedades tenga unos requisitos mínimos de cumplimiento. Se refieren a la eliminación de la doble imposición internacional mediante acuerdos internacionales y no bilaterales. Estos acuerdos también deberían resolver los casos de exención o baja imposición (OCDE, 2014). Según este informe no tiene ningún sentido que la política fiscal se planifique nacionalmente si las economías son internacionales, por ende, debe de haber una coherencia fiscal internacional.

Una de las mayores preocupaciones del traslado de beneficios es la creación de filiales no residentes y canalizar a través de ellas los ingresos de una empresa residente. Para ello se han creado las normas CFC⁶, que incluyen en la matriz A situada en el país de origen los ingresos de la matriz B situada fuera de las fronteras nacionales para evitar impuestos; esto permite recoger la inclusión en el país de residencia a la última matriz. Esto tiene

⁵ BEPS: Proyecto erosión de la base imponible y traslado de beneficios. Mecanismo puesto en marcha por la OCDE para evitar la elusión fiscal.

⁶ CFC: “*Controlled foreign Company*”. Son normas para la transparencia fiscal internacional.

unos efectos muy positivos en el país de origen pues las empresas no tendrían incentivos a crear matrices en paraísos fiscales.

Resumiendo, la OCDE publica en julio de 2013 el BEPS, que está compuesto por quince acciones (OCDE, 2014):

- Enfrentar los desafíos de la economía digital.
- Neutralizar los efectos de la financiación híbrida.
- Reforzar las reglas sobre transparencia fiscal internacional.
- Limitar la acción erosiva de los intereses y pagos asimilados.
- Aplicar reglas anti-abuso basadas en la preferencia de la sustancia sobre la forma.
- Contrarrestar el abuso de convenio.
- Evitar el disimulo de establecimientos permanentes y garantizar la adecuación de las normas relativas a los precios de transferencia a la creación de valor. En particular, en las áreas de los activos intangibles, de las transferencias de riesgo y capital, y de las transacciones inusuales.
- Obtener información actualizada sobre las prácticas erosivas.
- Comunicar las prácticas fiscales agresivas.
- Fortalecer la documentación relativa a los precios de transferencia.
- Hacer más eficaces los mecanismos de resolución de conflictos.
- Facilitar la modificación de convenios mediante instrumento multilateral.

Con anterioridad a lo expuesto, en 2012, se anunció que España, Francia, Alemania, Reino Unido e Italia, iban a trabajar para generar un mayor intercambio de información fiscal; como una especie de instrumento piloto para ser después aplicado a toda la Unión. Este acuerdo está inspirado en el modelo FATCA⁷, y por el cual los Estados se comprometen a intercambiar la misma información fiscal que intercambian con EE. UU. (Fuster Gómez & Lederman, 2014).

⁷ Modelo FATCA: Acuerdo bilateral entre EE. UU. y otros países (entre ellos de la unión) para la consecución del intercambio de información fiscal.

5.1. REGLAS DE COORDINACIÓN IMPOSITIVA INDIRECTA

En este apartado estudiaremos la organización internacional y las dificultades surgidas de la aplicación de impuestos indirectos. Estos impuestos pueden ser:

1. **Aranceles.**- Entendidos como los gravámenes a los que se ven sujetas las importaciones con el objetivo de fomentar la producción nacional o para obtener superávit comercial; en el caso español, no existen aranceles a los países pertenecientes a la UE, pero los demás están sujetos a la Tarifa Exterior común⁸ (Albi, Zubiri Oria, González Páramo, & Urbanos Garrido, 2018).

La OMC también juega un papel fundamental en las normas internacionales de comercio, pues regula bajo pena de sanción económica una serie de reglas para generar un comercio igual para todos. Por ejemplo, el principio de Nación más favorecida es uno de los más importantes; la cuestión de fondo de este principio es el trato igualitario para todas las naciones; es decir, que, si un país pone un tipo impositivo a la importación de cierto bien, no puede ponérselo a unos más alto o más bajo que a otros, han de ser todos iguales.

El principio de trato nacional trata de homogeneizar el trato tanto a los productos nacionales como a los productos extranjeros; es decir, un país, por ejemplo, no puede poner un impuesto extra a los productos extranjeros (OMC, 2020)

2. **Impuestos sobre la producción y el consumo.** - Hacen referencia a los gravámenes interiores indirectos de los productos tanto del país donde son producidos como del país donde son comercializados. Si no existe una coordinación entre los países, puede llegar a darse una doble imposición y gravar ese bien dos veces.

Estos impuestos presentan unas características particulares que dificultan el desarrollo del mercado europeo, pues recaen no sólo sobre los bienes destinados al consumo, sino también sobre los bienes utilizados para producir.

⁸ Tarifa Exterior Común: Arancel que aplican con los mismos tipos todos los países de la UE al resto del mundo.

A priori, no debería resultar problemático, sin embargo, las diferencias en los tipos impositivos en los países generan distorsiones en la competencia (Utrilla de la Hoz & Urbanos Garrido, 2001).

Ahondando un poco más en los temas de la imposición indirecta, consideramos que el proceso de regulación que ha pasado la UE desde sus inicios puede ayudar a entender mejor la cuestión de fondo. Nos vamos a centrar en el IVA, por ser el impuesto indirecto más importante y el común entre los países de la Unión. La necesidad de armonizar los impuestos indirectos era necesaria para conseguir lograr el mercado común, pues las diferencias impositivas entre los países distorsionaban mucho el mercado. Siguiendo el informe Neumark los Estados miembros renunciaron a sus impuestos indirectos y los sustituyeron por el IVA en 1967; los siguientes años fueron simplemente de perfeccionamiento del sistema impositivo del IVA a nivel comunitario para que no distorsionase el mercado y se aplicara de igual forma en todos los países.

Una vez llegó el momento de abrir fronteras entre los países de la Unión, también se querían eliminar las barreras fiscales entre los países, por lo que había que actuar en el ámbito del IVA y armonizar los tipos impositivos para aplicar el principio de origen. Se quería aplicar este principio para que las operaciones interiores tuviesen el mismo gravamen que las operaciones intracomunitarias. Sin embargo, las negociaciones fueron duras y no se lograron poner de acuerdo en el principio de origen, por lo que se añadió un proceso de transición aplicando el principio de destino.

Hoy en día se trabaja para hacer que el IVA sea un impuesto más eficiente y sencillo para evitar el fraude fiscal. La comisión plantea un territorio europeo único y sólido de aplicación del IVA para frenar el fraude tributario transfronterizo, mediante la utilización del principio de destino y una metodología de aplicación en dos fases, primero que solo afecte a los bienes y segundo que afecte también a los servicios, podría estar operativo en 2020 (Wolters Kluwer, s.f.).

5.2. REGLAS DE COORDINACIÓN IMPOSITIVA DIRECTA

Este apartado está centrado en estudiar los gravámenes de tipo directo y muy en especial los relacionados con la renta de las personas físicas y el Impuesto de Sociedades.

Los Estados tienen la soberanía de implantar impuestos dentro de su territorio nacional para financiar sus gastos y no deberían de tener limitaciones exteriores. El principio de país principal de sujeción fiscal nos dice que con independencia de dónde provenga la renta, el sujeto pasivo debe declarar en el país de residencia; en cambio, el principio de territorialidad nos dice que el gravamen se aplica sobre las rentas obtenidas dentro del país, independientemente del lugar de residencia del sujeto pasivo.

Los inconvenientes llegan cuando son los dos Estados los que aplican los dos principios, generando entonces una doble imposición. En términos de eficiencia los Estados deberían ponerse de acuerdo en materia fiscal para evitar sustraer demasiada renta a los agentes privados.

1. **Impuesto de la Renta:** Si nos centramos en los pasos dados por Europa hasta ahora, se puede observar cómo en los términos de imposición directa en el campo de la tributación por IRPF los avances han sido muy escasos, simplemente se ha evitado la doble imposición mediante acuerdos bilaterales de los gobiernos (Rakić, 2020). Tiene que ver también con la poca repercusión que tiene para la consecución del mercado único. No obstante, como concluimos en el apartado 4, son los trabajadores los que llevan la carga impositiva más elevada dentro de la UE; dada la situación de crisis en 2008 con altas tasas de desempleo, se comenzó a alcanzar acuerdos para reducir la carga tributaria en todos los países de la unión (Sempere Flores & Martínez Serrano, 2015).
2. **Impuesto de Sociedades:** En lo referente al Impuesto de Sociedades, dentro de la UE sí que se ha avanzado más en este ámbito. Al igual que en los impuestos indirectos que ya expusimos con anterioridad, se creó en los años 60 una comisión investigadora para analizar las divergencias de los sistemas tributarios que impedían el avance hacia el mercado común. En 1970 se llegó a la conclusión mediante el informe Van den Tempel, que era necesaria una mayor simplificación

de los sistemas tributarios para evitar problemas en el futuro de la Unión, ya que las diferencias de los países en este ámbito eran muy amplias.

Aunque en 1980 se creyó que la armonización fiscal del Impuesto de Sociedades estaba destinada al fracaso, en 1991 se constituyó el comité Ruding para intentar eliminar la doble imposición internacional y para armonizar el impuesto de sociedades. En el informe de este comité, se señalaba que las dificultades que tenían las empresas es que se encontraban en un mercado interior con diferentes regímenes fiscales. Las propuestas de este comité fueron aplicar la imposición en el país de origen, una base imponible consolidada común opcional (BICIS) y una base imponible única armonizada y obligatoria (Rakić, 2020).

En 2015 se presentó una propuesta para la reactivación del proceso de armonización fiscal del impuesto de sociedades; la comisión decidió separarlo en dos fases la base común y los elementos de consolidación. Actualmente hay dos propuestas legislativas encima de la mesa interconectadas: la BICIS y la BICCIS (base imponible consolidada común sobre el impuesto de sociedades), sin embargo, está prevista una introducción obligatoria al BICCIS. Hoy en día se está avanzando en temas más de forma que de fondo, avanzando en la fiscalidad digital para facilitar a los agentes el pago de impuestos (Rakić, 2020).

Hasta ahora simplemente hemos expuesto las reglas de coordinación impositivas internacionales. En el siguiente apartado estudiaremos los mecanismos de coordinación que nos van a servir para resolver los problemas de la doble imposición internacional y de las posibles ineficiencias del mercado dentro de la fiscalidad tanto directa como indirecta.

5.3. MECANISMOS DE COORDINACIÓN

Para evitar problemas de doble imposición internacional existen varios métodos:

1. **Método de exención:** En este supuesto, uno de los Estados (A) debe renunciar a la percepción de ese ingreso; sin embargo, espera que los otros Estados (B) actúen de la misma manera cuando él sea el beneficiario de la recaudación de dicho impuesto. No obstante, este método puede tener importantes implicaciones a

nivel de equidad; puede aplicarse de forma integral o de forma progresiva. De tal manera que se aplicará el tipo impositivo sobre la renta obtenida o se tendrán en cuenta otros factores personales a la hora de aplicar el tipo impositivo, respectivamente.

Las ventajas de este método son múltiples. Es un método sencillo en su aplicación y es fácil de entender por los contribuyentes, además si se aplica de manera integral no sería necesario el intercambio de información fiscal entre países.

Los inconvenientes son que se producirá una pérdida de inversión dentro del país, pues las rentas nacionales se invertirán en países con menor presión fiscal; además habría que tener en cuenta la falta de ingresos fiscales.

Por último, es preciso comentar que la UE prevé este método en la ley, sobre todo para aplicarlo a las empresas a la hora de declarar sus beneficios (Romero Flor, 2008).

2. **Método de crédito fiscal:** Este método quiere decir que *“en el caso de que un residente obtenga rentas o patrimonio que puedan verse afectados en el otro Estado contratante, el país de residencia podrá deducir del impuesto a pagar por el contribuyente en ese país, el importe total de lo efectivamente pagado en el Estado de la fuente de riqueza”* (Duque Romero, 2009). Dicho en otras palabras, si una persona obtiene rentas en un país, el país de residencia le aplica una deducción sobre ese ingreso para que no lo declare por segunda vez, ya que ha tributado por ese ingreso en el país de explotación.

Este método se puede aplicar de manera íntegra, deduciendo por total la cuantía del impuesto y no cobrar nada por ese hecho imponible; o de manera limitada, cobrando la diferencia entre los tipos del país de origen y el país de residencia (Romero Flor, 2008).

La parte negativa de este método es que es más difícil de aplicar, pues la información fiscal entre países debe ser muy fluida al tratarse de deducciones sobre la base imponible.

Ahora estudiaremos los mecanismos de coordinación para la consecución de la armonización impositiva pero solo de los impuestos indirectos:

- A. Principio de destino.- Sin considerar ahora el arancel, los impuestos sobre los bienes y servicios se aplican en el país de importación. Las condiciones de competencia no se ven afectadas en el mercado de destino, pues tiene el mismo gravamen que los productos de allí y por tanto se alcanza la eficiencia en todos los mercados.
- B. Principio de origen.- Es intuitivo pensar que se trata del contrario al principio de destino y en realidad es así; sin embargo, al plantear las hipótesis y los problemas, el resultado al que se llega es curioso. Es cierto que la asignación internacional del capital es eficiente, pero solo si se armonizan los tipos impositivos nacionales (Albi, Zubiri Oria, González Páramo, & Urbanos Garrido, 2018).

Una vez estudiados los diferentes métodos que tienen los países para coordinarse en materia fiscal, toca valorar si realmente son beneficiosos para la economía y el comercio internacional. No obstante, de este apartado podemos sacar en claro que es más sencillo ponerse de acuerdo en impuestos indirectos que directos; en parte gracias a que muchos son impuestos de nueva creación (IVA) y otros impuestos indirectos que son la base de la UE, los aranceles. Posteriormente haremos una valoración de una serie de factores y de cómo estos métodos podrían llegar a aplicarse, en especial a la Unión Europea.

6. BENEFICIOS Y PROBLEMÁTICA DE LAS INTEGRACIONES FISCALES

En este apartado daremos una serie de puntos de vista de diferentes autores, los cuales creen que las integraciones fiscales son un paso que dar en las relaciones internacionales y cómo esta coordinación de los gobiernos puede ayudar en términos de competencia, eficiencia y equidad.

En primer lugar, hay que resaltar que existen tres marcos teóricos para la consecución de la integración fiscal, el primero es el método de igualación, es decir, todos los Estados tienen los mismos impuestos y gravámenes. En segundo lugar, tenemos el enfoque de aproximación, en el cual diferentes Estados miembros tienen los mismos impuestos, pero

con diferentes tipos impositivos. Por último, el enfoque diferencial nos expone que para los Estados no es necesario que tengan los mismos impuestos y los mismos tipos, basta con que tengan cambios fiscales favorables dentro del proceso armonizador (Cordón Ezquerro & Gutiérrez Lousa, 2006).

Los procesos de integración económica tienen la necesidad de desembocar en la unión fiscal por dos motivos: para evitar que las disparidades fiscales obstaculicen la libre circulación de factores y productos, y se distorsione así la libre competencia; y para que el territorio tenga soberanía fiscal plena, es decir, tenga un mecanismo de intervención común que garantice la recaudación (Villar Ezcurra, 2011).

Existen dos estrategias frente al proceso armonizador: la armonización competitiva y la armonización institucional. En cuanto a la armonización competitiva, se basa en la competencia fiscal entre países, es decir, se produciría una aproximación de los impuestos a la baja debido a los incentivos de los Estados para atraer más contribuyentes; el libre mercado regularía las tasas. Este tipo de armonización competitiva tiene una serie de ventajas, como el mantenimiento de la soberanía fiscal nacional y la facilidad de aplicación; no obstante, también tiene inconvenientes como las dificultades para aplicar políticas redistributivas de la renta, el desarrollo de la elusión de impuestos durante el proceso de competencia y las distorsiones financieras y bancarias.

En cuanto a la armonización institucional, también se genera una aproximación de los tipos impositivos de los diferentes Estados; la diferencia radica en que los gobiernos deliberan y prefijan un nivel de imposición que no tienda a cero como en el caso de la armonización competitiva. Este proceso armonizador también tiene una serie de ventajas como evitar los problemas de la armonización competitiva, consecución de una equidad internacional, reducción de la incertidumbre, fomento del sentimiento de unidad y la neutralidad en exportaciones de capital dentro de la Unión. En cuanto a los inconvenientes tendríamos que destacar la cesión de la soberanía y la neutralidad en la exportación de capital entre los países de la Unión y el resto del mundo (Cordón Ezquerro & Gutiérrez Lousa, 2006).

Históricamente, la armonización fiscal europea ha sido de carácter competitivo, ya que hay países que son reacios a cambiar, pues obtienen beneficios fiscales de esta situación, por ejemplo según los datos analizados por Tax Justice Network, las empresas estadounidenses en lugar de pagar sus impuestos en el lugar de origen de las ganancias, trasladan estos beneficios al paraíso fiscal holandés; los países más afectados entre 2016 y 2017 fueron Francia que perdió 2,7 mil millones de dólares, Italia y Alemania perdieron 1,5 mil millones de dólares cada uno y España perdió mil millones de dólares (Cobham & García Bernardo, 2020).

En 1998 algunos autores ya hablaban de las irresponsabilidades de las naciones pertenecientes a la Unión Monetaria en materia de política fiscal. Los déficits elevados de ciertos países harían que los tipos de interés de la deuda se elevaran impidiendo la financiación de otros pertenecientes a la Unión. En definitiva, la indisciplina fiscal por parte de los países podría obligar al BCE⁹ a relajar su política monetaria y a obligar a los demás países de la Unión a rescatarlos (Vergara Figueras & Bajo Rubio, 1998).

La creación de una unión fiscal eliminaría este problema y haría además que los mercados tuvieran más confianza en la deuda de toda la Unión satisfaciendo más fácilmente las necesidades de financiación.

Las ventajas que podría tener una unión fiscal están también relacionadas con otra de las problemáticas de nuestra generación: la transición energética. Siguiendo la teoría de la sostenibilidad fuerte¹⁰ debemos cambiar gran parte de nuestra organización económica y productiva, eliminar progresivamente la utilización de combustibles fósiles por energías limpias. Mediante el incremento de los ingresos fiscales se puede apoyar esta transición hacia las energías limpias a través de un proyecto europeo y así reducir los impactos de los futuros incrementos de precio de los combustibles fósiles. Europa, mediante una fuerte inversión en energías renovables, puede obtener mejoras productivas para convertirse en una potencia exportadora mundial de energías. Tal es la intención del denominado *Green*

⁹ BCE: El Banco Central Europeo es el banco central de los 19 países de la Unión Europea que han adoptado el euro. Su función principal es mantener la estabilidad de precios en la zona del euro para preservar el poder adquisitivo de la moneda única.

¹⁰ La sostenibilidad fuerte se sustenta en el “escepticismo tecnológico” y en el “principio de precaución”. La tecnología no será capaz de evitar las restricciones fundamentales de energía y recursos, y finalmente el crecimiento económico material deberá cesar (Daily, 1989).

New Deal, aunque por el momento se trata de un abordaje tímido, ya que se presentó en 2019. En este pacto verde europeo se marcan unos objetivos hasta 2050 para realizar una transición ecológica justa, integradora y eficaz. No obstante, está más orientada hacia un tipo de sostenibilidad débil pues no propone grandes cambios en la estructura productiva, simplemente es un apoyo tecnológico a los agentes productivos para reducir las externalidades negativas derivadas de la producción y el consumo (Comisión Europea, 2019).

Dentro de este *Green New Deal*, se pueden observar medidas para apoyar la transición ecológica, por ejemplo, en junio de 2021 está previsto revisar la fiscalidad en el sector de la energía y este año tienen previsto aprobar una serie de medidas para apoyar cadenas de valor que no conlleven deforestación (Comisión Europea, 2020). Para esas medidas en concreto y para las treinta y cinco restantes que están previstas de aquí a 2021, hacen falta unos recursos que serían más fáciles de conseguir dentro de una unión fiscal. Europa es pionera en reducción de la contaminación según los informes de la Comisión Europea (Comisión Europea, 2019) y debe seguir siéndolo para que nuestros vecinos asiáticos y americanos se unan a la lucha de nuestra generación. Además, según la Agencia Europea del Medio Ambiente, unos impuestos a las industrias contaminantes pueden llegar a ser buenos para internalizar los costes de la producción de estos sectores; toman como referencia la experiencia en los países escandinavos para reducir las emisiones, lograr mercados más competitivos e incrementar la innovación (Jiménez-Beltrán, 2008).

Asimismo, la integración fiscal europea puede llegar a ser muy beneficiosa para la lucha contra la elusión fiscal, que, aunque no sea ilegal genera grandes pérdidas a los países o regiones que las sufren. Por ejemplo, la Comisión Europea estima que el dinero perdido por la Unión debido a este fenómeno asciende a un billón de euros anuales, suma que representa el PIB de España (Díaz Escario, 2015).

En términos de neutralidad y equidad, la unión fiscal podría ser muy beneficiosa para los países de la unión al aplicar un impuesto sobre el capital. En términos de neutralidad, se busca el menor impacto de los impuestos sobre la asignación de recursos. Si buscamos la eficiencia en términos de óptimos de Pareto, todos los recursos deben ser igualmente

productivos en el margen en todos los países y el capital debe fluir libremente hacia donde su rendimiento sea más alto sin distorsiones fiscales. Aunque esto genera fricciones dentro de los países, pues puede verse como una excesiva salida de capitales hacia el exterior, esta imposición internacional prevé esta situación, pues pondría más impuestos en esos países que reciben capital para atenuar la excesiva salida de capitales. Además, en términos del país receptor, debería tratar los capitales de igual manera independientemente del país de origen para evitar la discriminación e igualar los rendimientos (Albi, Zubiri Oria, González Páramo, & Urbanos Garrido, 2018).

“Supongamos, por ejemplo, una situación en la que los rendimientos marginales no son iguales: podría aumentarse la renta mundial desplazando el capital hacia el país con rendimiento marginal más alto. La maximización de la renta a nivel mundial exigiría finalmente, por tanto, que la asignación de capital entre países se realizase de tal forma que las tasas marginales de rendimiento, antes de impuestos, fuesen idénticas y los impuestos no introdujesen distorsiones” (Albi, Zubiri Oria, González Páramo, & Urbanos Garrido, 2018).

En términos de neutralidad competencial, la UE al integrarse fiscalmente también daría un paso hacia delante. Para empezar, la neutralidad competencial es la eliminación de todas las barreras internacionales para que la competencia empresarial se desarrolle de la misma manera que en el mercado nacional; y dado que las distorsiones de mercado hacen que unos agentes tengan una ventaja sobre los otros, se deben eliminar esas barreras a la competencia para generar un *level playing field* (OCDE, 2012).

Uno de los objetivos para alcanzar este *level playing field* es cumplir el principio de neutralidad fiscal y los principios de igualdad de trato y no discriminación. Hacer tributar de forma diversa actuaciones diferentes, puede ser una causa de la introducción de distorsiones en el mercado, haciendo que los agentes tomen unas decisiones y descartando otras que podrían ser más beneficiosas para ellos. Estaríamos aplicando el principio de igualdad de trato, pero no el de neutralidad fiscal, impidiendo que las empresas entren a competir en un mercado con sus fortalezas y debilidades auténticas al privilegiarse fiscalmente unas opciones (Rodríguez, 2014).

En resumen, la falta de armonización fiscal en un entorno supranacional como es el de la UE, puede llegar a lastrar a las empresas del interior a base de pérdidas de eficiencia, haciendo que sean menos competitivas con el exterior. La armonización fiscal debe realizarse en base al principio de neutralidad para no influir en la toma de decisiones de las empresas para que estas sean más eficientes como consecuencia de la libre competencia entre ellas.

En cuanto a la equidad, un impuesto sería equitativo si dos personas con iguales condiciones, en países diferentes, fuesen tratados fiscalmente de la misma manera; si esto no se da, la equidad fiscal internacional entre personas no existiría. Las naciones deberían tratar todas las rentas de igual manera, es decir, independientemente de la residencia y de la procedencia de las rentas, los países deberían tratar todas las rentas como si fuesen internas y los impuestos pagados en países externos serán deducidos a la hora de calcular la base imponible.

El debate entre eficiencia y equidad ha caracterizado a las haciendas públicas modernas; en las economías cerradas es más fácil lograr el objetivo de equidad, sin embargo, con el proceso aperturista de las economías modernas, la equidad ha quedado en un segundo plano y ha sido la eficiencia el objetivo a cumplir. Los gobiernos que prefieran sacrificar eficiencia por equidad optarán por unos tipos impositivos más altos para incrementar la recaudación, mientras que los que prefieran eficiencia a equidad, impondrán tipos más reducidos para disminuir el gasto (Cordón Ezquerro & Gutiérrez Lousa, 2006).

Yendo más allá del marco de la Unión Europea, y centrándose en las consecuencias en términos de desigualdad, Piketty en su libro *El capital en el siglo XXI* (2013), nos da razones por las cuales propone una unión fiscal internacional para instaurar un impuesto sobre el capital; Europa sería el modelo a seguir para llevar a cabo esa unión. Es decir, Piketty cree que Europa es la antesala del proyecto de integración fiscal mundial, el cual tiene como objetivo final la reducción de las desigualdades sociales, a través de un impuesto que grave las rentas de capital y los beneficios empresariales evitando los paraísos fiscales.

En este apartado hemos observado cómo la coordinación fiscal internacional puede ayudar en términos de eficiencia, competitividad y equidad; además, en un mundo con tantas transacciones internacionales puede ayudar a mejorar la situación de los países más desfavorecidos y generar una mejor redistribución de la renta.

6.1 DIFICULTADES Y PROBLEMAS

Por otra parte, no podemos obviar las dificultades que puede plantear un proyecto de unión fiscal. En el caso de la Unión Europea, dado el grado de avance en el proceso de integración, es donde más se han estudiado las dificultades que podría conllevar (Villar Ezcurra, 2011):

- 1) En primer lugar, podríamos encontrar obstáculos ideológicos: la cesión de la soberanía fiscal a los órganos comunitarios no es algo sencillo de conseguir, más aún cuando la UE tiene una composición tan compleja que muchos ciudadanos europeos no entienden e incluso llegan a tildar de poco democrática.
- 2) En segundo lugar, existen obstáculos técnicos, al verse en conflicto dos políticas de la unión, la similitud de las políticas económicas y la convergencia de los sistemas fiscales.
- 3) En tercer lugar, tendríamos los obstáculos estructurales, lo que se refiere a que los sistemas fiscales de cada país se adaptan a la realidad económica de dicho país, que no necesariamente tienen que coincidir con las del país vecino. Tanto en la redistribución, como en las cuotas, como en la proporción de los impuestos directos e indirectos.

Por su parte, Krugman señala que la Unión Económica y Monetaria Europea podría profundizar en la división sectorial de los países generando crisis asimétricas dentro de la Unión. Esto haría que, en un futuro, las diferencias estructurales de los países fueran excesivas (Krugman, 1993).

Hemos observado las dificultades que pueden derivarse de esta coordinación impositiva, la cual no está libre de críticas, y los beneficios que esta tendría. Las posibilidades de un

proyecto de esta magnitud no tienen parangón, sin embargo y paradójicamente, las dificultades, aunque escasas, son muy profundas y sería un proyecto muy difícil de vender hoy en día con todos los problemas que hay a nivel mundial.

En el siguiente apartado hablaremos del impuesto del capital y de cómo podrían los Estados (según la propuesta de Piketty) incrementar sus ingresos fiscales y mejorar el Estado de Bienestar.

7. IMPUESTO SOBRE EL CAPITAL

En este apartado estudiaremos el impuesto sobre el capital de manera muy concreta. Autores de renombre como Piketty (2013), Summers (2014) y Tobin (1978) han reflexionado mucho acerca de esta tasa y de cómo afectaría a las relaciones comerciales internacionales. Estudiaremos cuál sería la vía óptima de aplicación de la tasa y las consecuencias (positivas y negativas) de este impuesto.

Como vimos anteriormente en el Gráfico 4, de media los impuestos al beneficio de las empresas en la UE-15 han sido decrecientes desde principios de siglo, justo antes de la crisis se produjo una rebaja generalizada del impuesto, hasta 2014, cuando empieza a mostrar signos de recuperación (OCDE, 2020b).

Hemos tomado los datos de quince países de la Unión y ninguno ha incrementado significativamente los tipos de sus impuestos al capital; los únicos incrementos desde principios de siglo hasta hoy han sido Bélgica, Austria y Alemania y de una manera muy leve (OCDE, 2020b). La tendencia de este impuesto desde principios de siglo es la reducción. Sin embargo, no es de extrañar que los gobiernos tomen estas medidas en un contexto de competencia fiscal y aún más en un periodo de recesión económica. Un claro ejemplo de reducción de impuestos es Irlanda, que durante todo el siglo XX aplicó políticas para atraer IED¹¹; estas políticas estaban basadas en una reducción de los tipos impositivos para las empresas que decidieran invertir allí.

¹¹ IED: Inversión extranjera directa. Empresas que invierten en el país mediante instalación de capital inmobiliario, como por ejemplo una fábrica.

Sin embargo, tras su entrada en la Unión Europea, estas políticas no estaban bien vistas al ser contrarias a los tratados de la Unión y tras sucesivas reuniones se acordó incrementar los tipos impositivos a los beneficios empresariales (Charlín Menéndez, 2017).

No obstante, países notables dentro de la Unión como Holanda, desvían para sí una gran cantidad de beneficios empresariales debido a ventajas fiscales (Cobham & García Bernardo, 2020). Otro país que ha reducido intensamente este impuesto ha sido Finlandia, pasando de una tasa del 5,84% en el año 2000 a una tasa del 2,56% en 2018 (OCDE, 2020b).

7.1 IMPUESTO MUNDIAL SOBRE EL CAPITAL

Piketty propone en su libro *El Capital en el siglo XXI* un impuesto mundial sobre el capital, no con el objetivo de financiar al Estado, sino con el objetivo de regular el capitalismo. Este impuesto serviría para reducir las desigualdades sociales y económicas mundiales, además de regular las crisis financieras.

Sin embargo, Piketty hace especial referencia a la reducción de las desigualdades. El autor francés, cree que las desigualdades vienen de la mano de los ingresos de los factores productivos y no de los costes de los factores, es decir, la tasa de retorno del capital y la tasa de retorno del trabajo.

Para él, mecanismos de redistribución como incrementos del salario mínimo o incrementos de la presión fiscal al capital son equivalentes, pues los factores de producción son fijos.

No obstante, hay que tener en cuenta el factor tecnológico y la función que puede desempeñar; incrementos en la tecnología generan una mayor productividad del capital, haciendo que su tasa de retorno se incremente. Esto puede generar que las empresas hagan un trasvase de factores productivos y contraten más factor capital en vez de más factor trabajo; en este punto se producirían las desigualdades más fuertes, pues los trabajadores dejarían de obtener ingresos del trabajo (Piketty, 1997).

En la Tabla 7.1 mostramos la distribución del ingreso del capital y del trabajo para dar una idea de cómo está distribuido el ingreso en el mundo. Las sociedades más igualitarias son las escandinavas, mientras que en EE. UU. las desigualdades son muy notables, el 10% más rico de la población recibe lo mismo que el 90% restante.

Cabe destacar que esta diferencia se debe en su mayoría a los ingresos que se obtienen del capital, pues en 2010 en EE. UU., el 10% más rico recibía el 70% de todos los ingresos del capital nacional, mientras que el 90% de la población restante, recibía el 30%. Con estos datos, el autor francés intenta mostrar las ingentes diferencias de ingresos de capital en las diferentes clases sociales y hace una de las mayores reivindicaciones: la tasa de retorno del capital es mayor a la tasa de crecimiento económico ($r > g$). Sobre esta reivindicación y las consecuencias de ella gira el libro.

Tabla 7. 1: La desigualdad de los ingresos (total, **trabajo** y **capital**) en el tiempo y en el espacio

Porcentaje de los diferentes grupos	Desigualdad baja (países escandinavos, 1970 - 1980)	Desigualdad promedio (Europa 2010)	Desigualdad elevada (Estados Unidos 2010)
10% Más rico (Clase alta)	25%, 20%, 50%	35%, 25%, 60%	50%, 35%, 70%
1% de los más ricos (clase dominante)	7%, 5%, 20%	10%, 7%, 25%	20%, 12%, 35%
9% siguiente (clase acomodada)	18%, 15%, 30%	25%, 18%, 35%	30%, 23%, 35%
40% del medio (clase media)	45%, 45%, 40%	40%, 45%, 35%	30%, 40%, 25%
50% más pobre (clase baja)	30%, 35%, 10%	25%, 30%, 5%	20%, 25%, 5%
Coef. Gini ¹²	0.26, 0.19, 0.58	0.36, 0.26, 0.67	0.49, 0.36, 0.73

Fuente: Piketty (2013).

¹² Coef. Gini: Es un indicador de la desigualdad, siendo 1 desigualdad extrema y 0 total igualdad.

El capital privado siempre ha suscitado recelos, desde la Edad Media, donde se prohibía la usura por miedo a la acumulación sin fin. David Ricardo haciendo un análisis del capitalismo y su futuro, también habla de un proceso de acumulación; pero este sí tenía un fin, el estado estacionario, donde una persona controlaba absolutamente todo el capital mundial (Ricardo, 1817). Karl Marx propuso una nacionalización de todo el capital privado, prohibiendo indirectamente la usura de manera generalizada (Marx, 1867). De la mano de la Unión Soviética se aplicaron estas ideas, liberando así a la sociedad de las desigualdades derivadas de los ingresos del capital privado.

El impuesto sobre el capital, sin embargo, es más permisivo, pues no elimina los incentivos a la acumulación. Permite la explotación y la obtención de rentas por parte del capital privado, pero penaliza esas explotaciones. Obviamente habría que diseñar un impuesto progresivo sobre el capital, pues no tendría sentido en términos de equidad gravar con el mismo tipo impositivo al 10% más rico de los EE. UU. y al 50% más pobre.

No obstante, esta propuesta de Piketty no está libre de críticas, pues en los sectores más conservadores de la economía no ven con buenos ojos la aplicación de un impuesto mundial sobre el capital. Larry Summers (2014), el renombrado economista y ex secretario del tesoro de los Estados Unidos, reconoce la labor de Piketty e incluso cree que es digno del Nobel de economía. Sin embargo, no comparte la idea de la aplicación de un impuesto sobre el capital por las dificultades técnicas que entraña. Cree que EE. UU. es un país al que hay que tener como referencia, pues pese a sus tasas de desigualdad, cuentan con impuestos a la propiedad muy sofisticados y la libertad económica por medio de la globalización puede generar nuevos Steve Jobs a través de la tecnología y nuevas formas de competencia.

Propone, en vez de la aplicación de un impuesto sobre el capital, una serie de alternativas con un menor impacto social, como, por ejemplo, la aplicación de leyes antimonopolio, la reducción de la protección a la propiedad intelectual, mejorar los mecanismos de la negociación colectiva y mejoras en el gobierno corporativo (Summers, 2014).

Como vimos anteriormente en el método de crédito fiscal, la información fiscal entre países debe ser muy fluida a la hora de llevar a cabo una coordinación impositiva internacional, en especial con los que tienen reticencias legales a intercambiar ese tipo de información, como los paraísos fiscales. El intercambio de información fiscal entre países no solo serviría para realizar impuestos internacionales de manera óptima, sino para eliminar opacidades y poder realizar estudios de la evolución de la desigualdad y de la concentración de la riqueza, y no tener que recurrir a fuentes como la revista *Forbes*.

Existen leyes en Estados Unidos como la *Foreign Account Tax Compliance Act* que obliga a los bancos extranjeros a transmitir información completa al gobierno de las cuentas, inversiones, etc. de los contribuyentes estadounidenses (Ruckes, 2011). En Europa, tenemos un texto datado en 2003 con el mismo fin, sin embargo, no es de aplicación total, pues muchos países tienen una transmisión de información parcial y hay muchas discusiones y enmiendas sobre sus implicaciones.

Gracias también al Foro global sobre transparencia e intercambio de información tributaria se han conseguido ciertos progresos en estos dos ámbitos. No obstante, a la hora de impedir la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios es necesario mejorar los intercambios de información, tanto entre países como exigiendo a las empresas que revelen información más específica sobre sus estrategias de planificación fiscal (OCDE, 2014).

Esta introducción a la imposición internacional que nos brinda Piketty en su libro, nos abre la puerta para comentar propuestas de diferentes economistas como James Tobin.

7.2 TASA TOBIN

Una de las tasas más famosas dentro de la economía es la Tasa Tobin. Este impuesto propuesto por el economista James Tobin en 1972 se aplica a las transacciones cambiarias con el objetivo de estabilizar los mercados financieros internacionales al incrementar el coste de transacción. La parte más interesante de este impuesto es que afectaría en mayor medida a las operaciones a corto plazo, mientras que las inversiones a largo plazo soportarían la tasa mucho mejor. Esta idea no es en absoluto una trivialidad, disminuye los componentes especulativos dentro de los mercados financieros reduciendo así

burbujas, y hace que los inversores basen sus decisiones de inversión en proyectos más productivos y no tan especulativos.

Tampoco hay que desdeñar los ingresos públicos potenciales de la aplicación de esta tasa; pese a ser muy difícil calcular los ingresos que se podrían obtener, algunas de las estimaciones hablan de entre 17.000 millones y 290.000 millones de dólares anuales (Garcimartín Alférez, 2010). Los estudios más importantes acerca de esta tasa estiman que con un tipo del 0,2% y con una reducción hipotética de las transacciones del 50% a nivel mundial, la recaudación sería de 3 billones de dólares (Rubio Guerrero, 2009).

Esta es una medida que se está poniendo actualmente encima de la mesa en grandes centros financieros mundiales. El excandidato a la presidencia de los EE. UU. Bernie Sanders propone una imposición diferenciada en función de los activos transados (acciones 0,5%, bonos 0,1% y productos derivados 0,005%). Sin embargo, la ley de impuestos de Wall Street de 2019 propone un tipo de 0.1% para todos los activos (Miller, 2020).

Las ventajas de esta tasa serían para José Luis Sampedro las siguientes: la reducción del déficit recaería sobre los ricos mayoritariamente, a los ricos esta tasa no les supondría dejar de seguir siendo ricos, el reparto de cargas para salir de la crisis sería más justo y los gobiernos recuperarían cierto control sobre el capital (Sampedro, 2010).

Algunos autores como Juan Torres López opinan que la aplicación de este impuesto es imperativa para prevenir nuevas crisis económicas y que con la recaudación de la tasa se podrían financiar parte de los objetivos de desarrollo (Torres López, 2010).

Otros autores, como, por ejemplo, Garcimartín, hablan de generar un fondo para reparar los estragos generados por la crisis en ciertos países que los propios mercados financieros han generado, otros en cambio, discuten sobre la posibilidad de generar un fondo para evitar posibles rescates bancarios; es decir, que los bancos autofinancien sus futuras quiebras (Garcimartín Alférez, 2010).

Sin embargo, también habría que tener en cuenta las limitaciones de este impuesto. Si la Tasa Tobin solo se aplica en unos pocos países, espantarían la inversión dentro de su país y se trasladaría a otras naciones en las que el impuesto no estuviese vigente. De ahí la insistencia en generar una coordinación fiscal internacional (o al menos europea) para lograr esos objetivos de estabilización de los mercados financieros e incrementar los ingresos fiscales. Sería viable su aplicación en algunos centros económicos aislados; por ejemplo, si EE. UU., Japón o la Unión Europea aplican ellos solos la Tasa Tobin, la huida de capitales financieros no se notaría tanto, pues son mercados lo suficientemente grandes como para resistirlo; de hecho, ellos concentran el 75% de las operaciones mundiales (Rubio Guerrero, 2009).

Cabe destacar que este impuesto no es en absoluto una quimera. Si profundizamos en las legislaciones europeas, podemos observar cómo varios países de la Unión Europea recogen en sus leyes la aplicación de impuestos a las transacciones financieras (FTT). La Tabla 7.2 recoge los países europeos con impuestos a las transacciones financieras; más adelante, expondremos una serie de datos sobre el impacto de este tipo de impuestos en los países, no solo de la Unión, sino del resto del mundo; pues es interesante ver como varían las estimaciones dependiendo de qué país se trate.

Tabla 7. 2: Impuestos a las transacciones financieras en diferentes países.

Bélgica	0,12% -- 1,32%
Irlanda	1%
Italia	0,02% -- 0,2%
Finlandia	1,6% -- 2,0%
Francia	0,01% -- 0,3%
Reino Unido	0,5% -- 1,5%
Polonia	1%
Suiza	0,15 – 0,3%

Fuente: BNY Mellon (2018) y Deloitte (2019).

Actualmente existen estudios tanto teóricos como empíricos para solucionar el debate acerca de una tasa sobre las FTT. Dentro del marco teórico, se hicieron una serie de estimaciones de la elasticidad del volumen de *trading* con respecto a los costes de

transacción, teniendo en cuenta los diferentes mercados y productos financieros. El resultado de las estimaciones fue, tanto a corto como a largo plazo, cantidades negativas de la elasticidad; no obstante, empíricamente se ha probado que los incrementos de los costes se acaban asimilando. Más adelante los autores señalan que pese a la unánime evidencia de una relación negativa, los datos no son concluyentes sobre la magnitud, pues dependiendo del autor de la estadística, la elasticidad puede variar mucho (Contreras & Contreras, 2015).

En la Tabla 4.3, exponemos los datos sobre la elasticidad de las FTT si añadimos los costes añadidos que supondría el impuesto.

Tabla 7. 3: Elasticidad del volumen de trading con respecto a los costes de transacción

Autor	Mercado	Instrumento	Valores
Liu (2007)	Japón	Acciones	-1,0
Baltagi (2006)	China	Acciones	-0,5/-1,0
Epps (1976)	EE. UU.	Acciones	-0,25
Wang (2000)	EE. UU.	Futuros Índice Bolsa	-0,8/ (-1,23)
Jackson & O'Donnell (1985)	GB	Acciones	-0,5/ (-1,7)

Fuente: Contreras y Contreras (2015) y Mathenson (2015).

No obstante, y con el fin de ser más claros, en la Tabla 7.4 vamos a exponer también los estudios empíricos de expertos acerca de la volatilidad de los precios a corto plazo debido a la variación de los costes de transacción. En ella observamos cómo los resultados tampoco son muy concluyentes, pues varían en función de la metodología para realizar las estadísticas, los países escogidos y los periodos muestrales.

Tabla 7. 4: Relación entre los costes transaccionales y la volatilidad de los precios a corto plazo.

Autor	Mercado Analizado	Relación
Sarwar (2003)	EE. UU.	Negativa
Hau (2001)	Francia	Negativa
Barclay (1990)	Japón	Negativa
Saporta (1997)	GB	Ninguna
Hau (2006)	Francia	Positiva
Baltagi (2006)	China	Positiva
Wang (2000)	EE. UU.	Positiva

Fuente: Contreras y Contreras (2015) Mathenson (2015) y Schulmeister (2008).

Una de las razones por las cuales el resultado no es concluyente es por la falta de concreción en el concepto de volatilidad. Para los expertos previamente citados en las tablas, existen tres conceptos de volatilidad: volatilidad estadística, centrada en el corto plazo; volatilidad fundamental, centrada en el cambio de los precios de los activos cuando cambian los parámetros fundamentales; y la volatilidad por exceso, centrada en el largo plazo (Contreras & Contreras , 2015). Cada autor tiene su manera de entender la volatilidad y por eso los resultados no son concluyentes ni exactos: en un mismo periodo dentro del mismo país se pueden obtener dos resultados diferentes.

No podemos obviar que existen dificultades sobre qué tipo impositivo aplicar, para que no sea ni muy bajo y no genere efectos, ni muy alto y desvirtúe el mercado. Además, si el impuesto tuviese varios tipos sería más difícil aún aplicarlo, sumado a su dificultad de controlarlo y recaudarlo.

Las personas más críticas con este tipo de impuestos creen que la elusión de esta tasa es muy sencilla a través de productos derivados no gravables o utilizando territorios de baja o nula tributación. Normalmente esta medida choca frontalmente contra las entidades financieras que tendrían que renunciar a unos beneficios millonarios, además estas instituciones financieras son grupos de presión muy poderosos (Rubio Guerrero, 2009).

Otra de las dificultades para la aplicación de este impuesto vendría por el lado técnico, es decir, dónde gravar este tipo de actividades: donde se realizan las operaciones, donde se registran o donde se llevan a cabo los pagos (Garcimartín Alférez, 2010). Por ejemplo, en una transacción entre un español y un alemán podría haber problemas a la hora de decidir bajo qué jurisdicción se cobra el impuesto y quién se quedaría con la recaudación. Los lazos de coordinación fiscal deberían ser muy estrechos entre los países para evitar este tipo de disputas.

También habría que resaltar las posibilidades de incremento de los precios de los bienes de consumo, algunas industrias operan en el mercado a corto plazo para cubrirse de riesgos y ser más competitivas. Por ejemplo, una empresa puede comprar opciones de cobre para comprar ese material en un momento futuro; si eliminamos esa posibilidad, incrementamos el riesgo y por tanto los precios de los bienes de consumo.

No queremos terminar sin hacer mención de una variante también interesante sobre el impuesto a los beneficios, que es el que recae sobre sectores económicos específicos. En este sentido, en estos últimos años, uno de los temas más controvertidos ha sido si se debieran crear impuestos especiales sobre las grandes empresas tecnológicas (Apple, Facebook, Google, etc.). En el caso de Apple, por ejemplo, su sede en Europa se encuentra en Irlanda debido a que es uno de los países con una política de impuestos más favorable (Charlín Menéndez, 2017).

España se ha planteado aplicar la denominada *Tasa Google*¹³ en los últimos años, sin embargo, si la aplica de manera aislada lo único que conseguirá será reducir sus ingresos fiscales por ese lado, pues las empresas tecnológicas declararán aún más parte de sus beneficios en el exterior.

En este punto hemos hecho un análisis de los diferentes impuestos que se pueden aplicar, observando cuáles serían las virtudes y los defectos de sus consecuencias al aplicarlos. A continuación, haremos un análisis de la organización que podría tener la Unión al realizarse la integración fiscal.

¹³ Tasa Google: Es un impuesto sobre la elusión fiscal planteado por la Comisión Europea, se aplicaría a empresas tecnológicas como Google y Facebook.

8. FEDERALISMO FISCAL DENTRO DE LA UE

En este punto intentaremos dar una visión de cómo se podría organizar fiscalmente la UE mediante un sistema federal. Anteriormente comentamos que una de las dificultades de las integraciones fiscales es la cesión de soberanía de los Estados miembros a un ente supranacional, otra dificultad eran los obstáculos estructurales que hacían referencia a las diferencias (sobre todo fiscales) entre países.

Este apartado trata de exponer las cuestiones más políticas del proyecto para rebajar el alcance de las dificultades y facilitar la aplicación del punto más importante del trabajo (7). Definitivamente después de una exposición de datos y reglamentos, la pregunta que surge es si esto es realmente aplicable o nos encontramos ante una quimera. A continuación, trataremos de explicar las formas políticas que habría de mitigar los problemas para poder así aplicar las medidas económicas anteriormente expuestas.

En primer lugar, los Estados Federales tienen la función de juntar en un único Estado entidades políticas inicialmente separadas reservándose ciertas competencias en algunos ámbitos. Obviamente nos encontramos con el problema de los nacionalismos dentro de cada país debido a las multinacionalidades, las diversas lenguas, culturas y religiones; sin embargo, el federalismo es el sistema menos conflictivo con este tipo de problemas y el más democrático (Linz, 1999).

De acuerdo con la teoría de las áreas monetarias óptimas, sería deseable la centralización de una parte importante de los presupuestos nacionales al nivel de la Unión Monetaria, ya que ello permitiría una redistribución automática de renta desde las regiones afectadas por una perturbación favorable hacia aquellas que lo hubieran sido desfavorablemente (Kenen, 1998).

El pago de impuestos a un Gobierno Federal y las transferencias que este haga dependen de tres objetivos fundamentales:

- 1) **Función igualitaria:** Hace referencia a que, si en todas las regiones los tipos impositivos son uniformes y progresivos y todas las regiones reciben la misma cantidad de recursos, significa que las regiones más ricas están haciendo transferencias a las regiones más pobres.

- 2) **Función estabilizadora:** En caso de una recesión conjunta, los ingresos fiscales disminuyen y los gastos y transferencias aumentan.
- 3) **Función aseguradora:** Cuando una región experimente una recesión independientemente del resto, las transferencias a esa región se incrementarán (Eichengreen, 1990).

La evidencia de las crisis asimétricas por las que pasa la Unión nos hace plantearnos que deberíamos de tener esa función aseguradora con los países sobre todo de la periferia visto lo visto en la crisis de 2008. Se podría llegar a la consecución de un mecanismo fiscal antes de lograr la Unión Económica y Monetaria Europea; este mecanismo debería tener las siguientes características: anticíclico, automático y fácilmente controlable; esto último por los problemas que puedan derivarse de una selección adversa de ingresos y gastos por parte de la región rescatada (Vergara Figueras & Bajo Rubio, 1998).

Wallace Oates hace un análisis de las ventajas y desventajas de tener un gobierno centralizado o descentralizado; una de las ventajas de un sistema federal es que la eficiencia económica se consigue dando a los agentes económicos los productos públicos que mejor reflejen sus preferencias y eso es más fácil de conseguir mediante gobiernos locales. Además, las administraciones locales facilitan la experimentación en la producción de los servicios públicos, lo que podría llegar a incrementar la competencia (Oates, 1972).

8.1 REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE PAÍSES

Musgrave identifica cuales son las funciones de un gobierno, a saber: mantener la estabilidad económica, alterar la distribución de recursos y promover la eficiencia en la asignación de los recursos públicos (Musgrave & Musgrave, 1989). Ahora detallaremos qué función debería estar a cargo de qué administración, si la local o la federal:

- 1) **Función de estabilización:** esta función debería ser competencia de la administración superior debido a la calidad de la información que tiene sobre las variables económicas y por la capacidad de influencia que posee para la corrección de los desajustes económicos; su preocupación girará en torno al control de los precios, la actividad económica y el desempleo en todo el conjunto nacional y no solo territorialmente. Por tanto, las políticas fiscales y monetarias

estarían en manos del gobierno central, pues si no, la estabilización sería muy complicada de conseguir.

2) **Función de asignación:** esta función debe ser competencia de las administraciones locales. Esto se debe a que los bienes de los que estaríamos hablando no pueden proveerse a través de transacciones entre proveedores y consumidores, su consumo no es rival y aunque lo fuese su exclusión sería ineficiente. Por eso estos bienes colectivos tienen dificultades para conocer la cantidad y la clase que se debe producir, además de la contraprestación a exigir. Estos bienes públicos tienen limitaciones espaciales, con lo cual, los beneficiarios solo van a ser los residentes en esa zona geográfica. Por ser entonces consecuentes con los planteamientos de Oates estos bienes colectivos deberán ser provistos por las administraciones locales ya que les será más sencillo saber cuáles son las necesidades de los residentes y así poder optimizar la cantidad producida y la contraprestación.

3) **Función de distribución:** la finalidad de esta función es lograr los objetivos de igualación y equidad, estos objetivos deben estar en manos del gobierno central por las razones a continuación explicadas. En caso de que no se consigan los objetivos, se producirían efectos muy adversos para la nación como migraciones o traslados fiscales. Esto desembocará en una segregación por localidades entre individuos con más o menos renta y si los costes de producción de bienes públicos son constantes, siguiendo la hipótesis de Thibault, las regiones pobres deberán de tener más presión fiscal para sufragarlos.

Otro argumento a favor de la centralización de esta función es evitar la competencia fiscal entre regiones, pues si los Estados regionales intentan redistribuir la renta tienen que aplicar unos tipos impositivos, pero si son altos en comparación con las regiones colindantes podría haber un trasvase de población.

En este apartado hemos expuesto cómo se podría organizar la UE para minimizar los problemas políticos de la unión fiscal y conseguir un área económica mucho más eficiente, que respete los Estados de Bienestar y que cumpla realmente con los criterios

de convergencia de una manera solidaria entre países. A continuación, presentaremos las conclusiones de nuestro trabajo.

9. CONCLUSIONES

En este trabajo nos habíamos planteado el objetivo de mostrar cuáles serían las ventajas, desventajas y dificultades de la unificación fiscal europea. Durante todo el trabajo hemos observado datos y estudiado diferentes teorías de diversos autores. Resumiendo, hemos visto cómo durante estos años son las familias las que han cargado con el peso del mantenimiento de los Estados de Bienestar en los países de la Unión, hemos dado una visión histórica y actual de la organización de los acuerdos internacionales en materia fiscal, hemos visto cuáles serían los posibles beneficios y dificultades de las integraciones fiscales y hemos estudiado la aplicación de un impuesto muy específico (el impuesto al capital), para acabar hablando de un boceto de cómo podría organizarse la UE en un marco de federalismo fiscal para intentar mitigar las dificultades del proyecto de integración.

De nuestro análisis, se desprende que el proyecto de unificación fiscal previamente expuesto tiene una gran cantidad de posibilidades, tanto políticas como sobre todo económicas. La Unión Europea es uno de los centros económicos más grandes del mundo; sin embargo, lo que nos diferencia de otras potencias económicas mundiales, es la dificultad que tenemos a la hora de tomar decisiones. Creemos que, mediante una unificación fiscal dentro de un marco federal, se pueden lograr unos objetivos de eficiencia económica sin precedentes para Europa.

Puede que al principio se den muchas reticencias, incluso ahora con el problema de la COVID-19 y anteriormente con la crisis de 2008, han surgido muchos euroescépticos. No solo en las áreas más afectadas por la crisis económica, como puede ser Grecia, sino en países como Alemania, algunos partidos abogan por la salida de la eurozona debido al pensamiento de que ellos han tenido que pagar la irresponsabilidad de los países del sur. Otras reticencias que habría serían por parte de los países que actualmente están ganando la guerra de la competencia fiscal; países como Holanda, Luxemburgo o Irlanda chocarían frontalmente contra todo este tipo de planteamientos.

No obstante, este es un proyecto de largo plazo, en el cual los beneficios empezarán a notarse en un periodo de tiempo largo, y no solo por los países que ven cómo sus beneficios fiscales vuelan hacia otras naciones, sino para toda la Unión Europea. Tener una capacidad de negociación fuerte frente a las empresas puede ayudar a crear un área muy competitiva. Se proveería al Estado de más recursos para llevar a cabo más acciones y se protegería a todos los países de futuras crisis, porque todas las naciones irían en una misma dirección.

La Unión Europea corrió demasiado a finales del siglo pasado y no estaba preparada para los momentos de inestabilidad económica. Esta debilidad se vio reflejada en la crisis de 2008 con unas acciones polémicas por parte de todos los actores involucrados y con una sensación final de injusticia social y económica para todos. Sin embargo, como dijo Pepe Mujica “derrotados son los que bajan los brazos” y ese tropiezo le puede servir a la UE para mejorar en ciertos aspectos y lograr una verdadera unión. Porque lo que debemos entender es que, si la UE fracasa, no va a haber ganadores y las perspectivas económicas para todos los países serían desastrosas a nivel comercial.

No queremos terminar este trabajo sin una reflexión final inspirada en las enseñanzas de José Luis Sampedro (Sampedro, 1983) Estamos entrando en otra época, estamos construyendo una sociedad y una cultura global y, en consecuencia, se nos están presentando una serie de problemas que necesitan acuerdos internacionales, como la inmigración irregular, el cambio climático, pandemias, etc. Lo presentado en este trabajo es solo un campo de todos los acuerdos internacionales que deberían presentarse en los años venideros. El agotamiento de los recursos naturales lleva a un agotamiento del sistema capitalista, y el exceso de poder lleva al derrumbamiento de los sistemas. Debemos reflexionar, entonces sobre la cantidad de poder que se le ha dado al capitalismo y si hemos mirado para otro lado; la solución a todos estos problemas pasa por una decisión política internacional, no podemos dejar que todo esto lo arregle el azar o las decisiones individuales de los agentes.

Debemos crear unas instituciones políticas modernas internacionales a la altura de todos estos problemas y que sean lo más independientes posible de intereses nacionales o individuales. Decimos modernas, porque tanto la política, como la economía están funcionando con unos mecanismos anticuados que corresponden a la época de fundación del capitalismo, y esos supuestos no son válidos para una sociedad globalizada y aquejada de los problemas mencionados. Existe además un desprecio total de la sociedad a la política, cuando en democracia debería pasar justo lo contrario. Tenemos un problema ecológico por debilidad política frente a las fuerzas del capitalismo. Y decimos independientes, porque se ha puesto de manifiesto que durante la crisis de 2008 la democracia ha quedado supeditada al poder económico. Debemos recuperar el poder de la política al servicio de los ciudadanos y al servicio del planeta.

10. BIBLIOGRAFÍA

- Adams, C. W. (1982). *Fight, Flight, Fraud: The Story of Taxation*. Euro-Dutch Publishers.
- Albi, E., Zubiri Oria, I., González Páramo, J., & Urbanos Garrido, M. (2018). *Economía Pública II*. Ariel.
- Baltagi, B. H. (2006). Transaction tax and stock market behavior: evidence from an emerging market. *Empirical Economics*(31), 393-408.
- Barclay, M. L. (1990). Private information, trading volume and stock return variances. *Review of Financial Studies*(3), 233-253.
- BNY Mellon. (2018). *A global view of financial transaction taxes (FTT)*. New York: The Bank of New York Mellon Corporation. Obtenido de https://www.bnymellon.com/emea/en/_locale-assets/pdf/our-thinking/tax-and-regulatory-client-forum-2019/global-view-of-financial-transaction-taxes.pdf
- Carrero, J. M., & Jiménez, A. J. (2006). La jurisprudencia del TJCE los efectos del principio de no discriminación y las libertades básicas comunitarias sobre la legislación nacional en materia de imposición directa. En J. M. Carrero, & N. C. Fernández, *Convenios fiscales internacionales y fiscalidad de la Unión Europea* (págs. 597-744). Madrid, España: CISS.
- Castellanos Silván, J. (2016). *La globalización, ¿hacia un mundo más desigual? = Globalization, heading towards a world of inequality*. Trabajo Fin de Grado.

- Universidad de León. Grado en Economía, Curso 2015/2016. Convocatoria de julio.
- CEPAL. (2002). *Globalización y Desarrollo*. Naciones Unidas, Brasilia. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2724/2/S2002024_es.pdf
- Charlín Menéndez, F. (2017). *La competitividad fiscal: el caso Irlandés*. Universidade da Coruña, Facultade de economía e empresa, A Coruña. Obtenido de <http://hdl.handle.net/2183/20298>
- Cobham , A., & García Bernardo, J. (4 de 4 de 2020). Time for the EU to close its own tax havens. *Tax Justice Network*. Obtenido de https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/04/Time-for-the-EU-to-close-its-own-tax-havens_April-2020_Tax-Justice-Network.pdf
- Comisión Europea. (12 de 2019). *Comisión Europea: El Pacto Verde Europeo*. Obtenido de Historia de la UE en materia de acción por el clima: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>
- Comisión Europea. (12 de 2019). *Comisión Europea: Qué es el pacto verde Europeo*. Obtenido de Qué es el pacto verde Europeo: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_17
- Comisión Europea. (4 de 3 de 2020). *Comisión Europea: El Pacto Verde Europeo*. Obtenido de El Pacto Verde Europeo: Cumpliendo lo prometido paso a paso: file:///C:/Users/portatil/Downloads/eu-green-deal-step-by-step-march-2020_es.pdf
- Contreras, C., & Contreras , M. (2015). El impuesto sobre transacciones financieras como impuesto pigouviano: Introducción a una controversia. *Análisis Financiero*(127), 01-33. Obtenido de <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-33960/El%20Impuesto%20sobre%20tasaciones%20financiera%20como%20impuesto%20...pdf>
- Cordón Ezquerro, T., & Gutiérrez Lousa, M. (2006). La política fiscal en la unión Europea: ¿Convergencia o competencia? *CLM. Economía*(9), 61-96. Obtenido de http://www.clmeconomia.jccm.es/pdfclm/cordon_gutierrez_9.pdf
- Daily, H. (1989). *Economía, Ecología y Ética: ensayos hacia una economía en estado estacionario*. México: Fondo de Cultura Economica.

- Deloitte. (2019). *Deloitte*. Obtenido de Guías y aspectos destacados de los impuestos: <https://dits.deloitte.com/#TaxGuides>
- Díaz Escario, J. L. (2015). ¿Federalismo fiscal europeo frente a las grandes corporaciones? *Peligros Actuales para la UE: Desigualdades socio-económicas, políticas, fiscales...* (págs. 130-149). Donosti: Gráficas Irundi.
- Duque Romero, L. (2009). Métodos para eliminar la doble imposición internacional en Colombia. *Revista de Derecho Fiscal*(5), 181-206.
- Eichengreen, B. (1990). One money for Europe? Lessons from the US Currency Union. *Economic Policy*, 5(10), 118-187.
- Epps, T. W. (1976). The demand for brokers' services: The relation between security trading volume and transaction cost. *The Bell Journal of Economics*, 163-194.
- Fuster Gómez, M., & Lederman, A. S. (2014). Las nuevas medidas fiscales internacionales adoptadas en España en relación con la evasión fiscal y la reducción del déficit público. *Quincena fiscal*(4), 19-56.
- Garcimartín Alférez, C. E. (2010). *La Tasa Tobin en el debate sobre el diseño del sistema financiero internacional*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Hau, H. (2001). *Estimating the volatility effects of a Tobin tax*. París: Fondation Banque de France.
- Hau, H. (2006). The role of transaction cost for financial volatility: Evidence from the Paris Bourse. *Journal of the European Economic Association*, 4, 862-890.
- Jackson, P., & O'Donnell, A. (1985). *The effects of stamp duty on equity transactions and prices in the UK stock exchange*. Londres: Bank of England.
- Jiménez-Beltrán, D. (2008). *El Tributo Ambiental: Aplicación y efectividad sobre el medio ambiente*. Copenhague: Agencia Europea del Medio Ambiente.
- Kenen, P. B. (1998). *The theory of optimum currency areas: An eclectic view*. Pirámide ediciones S.A.
- Klusmann, S. (07 de 04 de 2020). El rechazo alemán de los eurobonos es insolidario, mezquino y cobarde. *Der Spiegel*.
- Krugman, P. (1993). Lessons of Massachusetts for EMU. *Cambridge University Press*, 241-261.
- Linz, J. J. (1999). Democracia, multinacionalismo y federalismo. *Revista española de ciencia política*(1), 7-40.

- Liu, S. (2007). Securities Transaction Tax and market efficiency: Evidence from the Japanese experience. *Journal of Financial Services Research*(32), 161-176.
- Maddison, A. (2001). *The World Economy. A Millennial Perspective*. París: Development Centre Studies, OECD Publishing. DOI: 10.1787/9789264189980-en.
- Marx, K. (1867). *El Capital*. Berlín: Dietz Verlag.
- Matheson, T. (2011). *Taxing Financial Transactions : Issues and Evidence*. International Monetary Found.
- Maya, C. (2017). Capitalismo conducido por la finanzas, desregulación y crisis. *Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*(26), 1-17.
- Miller, C. (2020). *The impact of a financial transaction tax*. Tax Foundation.
- Minsky, H. (1984). Can "it" happen again? *American Journal of Agricultural Economics*, 66(1), 111-112.
- Musgrave, R., & Musgrave, P. (1989). *Public finance in theory and practice*. New York: McGraw-Hill Book Co.
- Oates, W. (1972). *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- OCDE. (30 de 8 de 2012). *Competitive Neutrality: Maintaining a Level Playing Field between Public and Private Business*. París: OECD Publishing. Obtenido de Maintaining a Level Playing Field between Public and Private Business: DOI: 10.1787/9789264178953-en.
- OCDE. (2014). *Plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios*. OECD publishing.
- OCDE. (2020a). *OCDE: General government spending*. Obtenido de OCDE (data): <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm#indicator-chart>
- OCDE. (2020b). *OCDE: tax on corporate profits*. Obtenido de OCDE (data): <https://data.oecd.org/tax/tax-on-corporate-profits.htm#indicator-chart>
- OCDE. (2020c). *OCDE: tax on personal income*. Obtenido de OCDE (data): <https://data.oecd.org/tax/tax-on-personal-income.htm#indicator-chart>
- OCDE. (2020d). *OCDE: Tax revenue*. Obtenido de OCDE (data): <https://data.oecd.org/tax/tax-revenue.htm>

- OMC. (2020). *OMC*. Obtenido de Entender la OMC: Información básica, los principios del sistema de comercio: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact2_s.htm
- Piketty, T. (1997). *La economía de las desigualdades. Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*. París: Siglo veintiuno editores.
- Piketty, T. (2013). *El Capital en el siglo XXI*. París: Harvard University Press.
- Rakić, D. (02 de 2020). *Parlamento Europeo: Fichas técnicas sobre la Unión Europea*. Obtenido de Parlamento Europeo: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_2.6.10.pdf
- Ricardo, D. (1817). *Principios de economía política y tributación*. Londres: John Murray.
- Rodriguez, J. M. (2014). La neutralidad fiscal como meta de la construcción europea. Análisis de la fiscalidad indirecta. En F. D. Adame Martínez, J. Ramos Prieto, & F. J. Lasarte Álvarez, *Estudios Sobre El Sistema Tributario Actual Y La Situación Financiera Del Sector Público. Homenaje Al Profesor Dr. D. Javier Lasarte Álvarez* (págs. 645-676). Instituto de estudios fiscales y Ministerio de Hacienda.
- Romero Flor, L. M. (2008). Doble Imposición Internacional: concepto, medidas y mecanismos. *Revista jurídica* (29). Recuperado de: <https://www2.unla.mx/iusunla29/>
- Rubio Guerrero, J. J. (2009). Siempre la hacienda pública. En L. Caramés, J. González Páramo, & F. Pedraja Chaparro, *Siempre la hacienda pública* (págs. 309-335). Civitas ediciones S.L.
- Ruckes, A. (2011). *Foreign Account Tax Compliance ACT*. Bank-Verlag Medien GmbH.
- Sampedro, J. L. (1983). *El reloj, el gato y Madagascar*. Madrid: Penguin Random House Grupo Editorial España.
- Sampedro, J. L. (2010). La tasa Tobin. *Temas para el debate*(185), 56-61.
- Saporta, V. &. (1997). *The effects of stamp duty on the level and volatility of UK equity prices*. Londres: Bank of England.
- Sarwar, G. (2003). The interrelation of price volatility and trading volume of currency options. *The Journal of Future Markets*(23 (7)), 681-700.
- Schulmeister, S. (2008). *A General Financial Transaction Tax Motives, Revenues, Feasibility and Effects*. Austrian Institute of Economic Research. Obtenido de <https://ssrn.com/abstract=1714395> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1714395>

- Summers, L. (2014). The Inequality Puzzle: Piketty Book Review. *Democracy, a journal of ideas*(33), 91-99.
- Torres López, J. (2010). La tasa Tobin. *Temas para el debate*(185), 56-61.
- Utrilla de la Hoz, A., & Urbanos Garrido, R. M. (2001). *La economía pública en Europa*. Madrid: Síntesis S.A.
- Vergara Figueras, D., & Bajo Rubio, Ó. (1998). Federalismo fiscal y Unión Monetaria en Europa. (I. d. Fiscales, Ed.) *Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales. Serie Economía*(10), 1-24.
- Villar Ezcurra, M. (2011). Integración económica europea y fiscalidad. *Unión europea Aranzadi*(12), 37-49.
- Wang, G. H. (2000). Trading volume, bid–ask spread, and price volatility in futures markets. *Journal of Futures Markets: Futures, Options, and Other Derivative Products*(20(10)), 943-970.
- Wolters Kluwer. (s.f.). *Wolters Kluwer: Guías Jurídicas*. Obtenido de Wolters Kluwer: Amortización fiscal: https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEAMtMSbF1jTAAASMjA1NztbLUouLM_DxbIwMDS0MDIwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAXWYI9jUAAAA=WKE#I5
- World Bank. (2019a). *World Bank (Financial Sector)*. Obtenido de World Bank: <https://data.worldbank.org/topic/financial-sector>
- World Bank. (2019b). *World Bank (GDP (current US\$))*. Obtenido de World Bank : <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>
- World Bank. (2019c). *World Bank (Imports of goods and services (% of GDP))*. Obtenido de World Bank: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.IMP.GNFS.ZS>
- World Bank. (2020). *The World Bank: Gini Index*. Obtenido de The World Bank (data): https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2015&locations=AT-DE-IT-FI-GR-LU-EE-FR-BE-IE-NL-PT-SI-SK&name_desc=false&start=2000&view=chart

