



Universidad de Salamanca. Facultad de Derecho.

TEMA 30
HACIENDA PÚBLICA INTERNACIONAL E
INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Hacienda Pública I

Grupo III

Curso 2010-2011

Prof. Dr. Francisco Javier Braña Pino



TEMA 30. ÍNDICE.

ÍNDICE.

- 1.Coordinación impositiva y doble imposición internacional.
- 2.Métodos para evitar la doble imposición internacional.
- 3.Integración económica y armonización fiscal.
- 4.El Sector público en un área supranacional: el caso de la Unión Europea.

REFERENCIAS BÁSICAS.

- Costa y otros, 12.
- Bustos, 24.

REFERENCIA COMPLEMENTARIA.

- Corona y Díaz (1ª edición), 12.



TEMA 30.

1. COORDINACIÓN IMPOSITIVA Y DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **Introducción a la coordinación impositiva.**

- La movilidad de los factores de producción, en especial del capital y la realización de transacciones de bienes y servicios en las que las partes intervinientes están situadas en países distintos obliga a tener en cuenta la normativa de distintos Estados. Se trata de dilucidar qué jurisdicción es la competente para gravar las situaciones derivadas de estas relaciones.
- Cada país debe decidir cómo va a gravar la renta de sus residentes y la renta de los extranjeros que se origina dentro de sus fronteras. Y debe decidir cómo aplicar sus impuestos sobre la producción y las ventas a sus exportaciones e importaciones.
- En el ámbito internacional las unidades de decisión, los Estados, son independientes, aunque puedan cooperar, por lo que los problemas son distintos de los de la teoría del federalismo fiscal.
- En este ámbito, **el objetivo es la coordinación de la fiscalidad** entre los países para minimizar la interferencias en la eficiencia y la equidad interpersonal y en el ámbito internacional.



TEMA 30.

1. COORDINACIÓN IMPOSITIVA Y DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **La equidad interpersonal.** Si una persona recibe una renta que se origina en varios países, ¿Exige la equidad horizontal que el total de impuestos, nacionales y extranjeros, que pague sea igual al de otra persona que recibe la misma suma pero procedente de un solo país?
- **La equidad internacional.** ¿Cómo ha de ser dividida la tarta impositiva entre las haciendas de varios países? ¿Debe haber reciprocidad? ¿Es equitativo gravar las exportaciones?
- **La eficiencia.** La cuestión es cómo ordenar la imposición sobre la renta de las inversiones internacionales de modo que no se perturbe la eficiencia de la asignación del capital desde un punto de vista *mundial*. Pero la neutralidad impositiva internacional no constituye el único criterio posible de eficiencia, el objetivo puede ser también un concepto de eficiencia *nacional*.
 - El efecto de la fiscalidad sobre la localización de las actividades económicas dependerá de la movilidad del factor gravado, pudiendo adoptarse dos perspectivas en el caso del capital.



TEMA 30.

1. COORDINACIÓN IMPOSITIVA Y DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- Neutralidad en la tributación del capital.
 - ✓ En la *exportación* (NEC), se adopta el punto de vista del país de residencia u origen del capital. Los impuestos no interfieren sobre la decisión de dónde invertir.
 - ✓ En la *importación* (NIC), se adopta el punto de vista del país que recibe el capital, la fiscalidad otorga el mismo tratamiento a todos los inversores.
 - ✓ Si los impuestos difieren entre los países, no se pueden alcanzar los dos tipos de neutralidad simultáneamente.
- **Causas principales de la doble imposición internacional.**
 - La doble imposición internacional puede surgir:
 - A) Porque un mismo contribuyente es residente, a efectos fiscales, en dos o más países simultáneamente; es la doble imposición internacional de tipo *jurídico*.
 - B) Cuando una sociedad opera en dos o más países a través de filiales es la doble imposición internacional *económica*; y
 - C) Cuando un país aplica dos principios de sujeción simultáneamente, el personal y el real o territorial.



TEMA 30.

1. COORDINACIÓN IMPOSITIVA Y DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **Coordinación de los impuestos directos.**

- Supongamos dos países, A y B. Si los residentes en A invierten en B obtienen una renta Y_{BA} y si los residentes en B invierten en A obtienen una renta Y_{AB} . Las rentas obtenidas en A por los residentes en A son Y_{AA} y las obtenidas en B por sus residentes son Y_{BB} .
- Los principios básicos de asignación impositiva son dos:
 - El *principio de la fuente*, o de territorialidad, que consiste en someter a gravamen a los no residentes en un país siempre que obtengan rentas de fuentes localizadas en el mismo.
 - El principio de *residencia*, que consiste en la sujeción al gravamen de toda la renta mundial de un residente en un país, con independencia del lugar de donde proceda (países).
- Se pueden aplicar de manera simultánea ambos principios.



TEMA 30.

1. COORDINACIÓN IMPOSITIVA Y DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- En el cuadro siguiente resumimos el resultado de aplicar estos principios.
- Si los Estados de ambos países aplican simultáneamente los dos principios, tanto Y_{BA} como Y_{AB} están sometidas a doble imposición internacional.

Base imponible	Principio de residencia	Principio de la fuente	Aplicación simultánea de los dos principios
País A	$Y_{AA} + Y_{AB}$	$Y_{AA} + Y_{BA}$	$Y_{AA} + Y_{AB} + Y_{BA}$
País B	$Y_{BB} + Y_{BA}$	$Y_{BB} + Y_{AB}$	$Y_{BB} + Y_{BA} + Y_{AB}$



TEMA 30.

1. COORDINACIÓN IMPOSITIVA Y DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **Coordinación de los impuestos indirectos.**

- Los bienes y servicios pueden ser gravados con impuestos indirectos por el país donde se producen o prestan y entonces se está aplicando el *principio de origen*;
- O pueden ser gravados por el país donde se consumen y entonces se está aplicando el *principio de destino*.
- La aplicación del principio de destino en la imposición indirecta no interfiere en la localización de la producción, a menos que se ponga un arancel a la importación. Por tanto, no se altera la eficiencia en la producción.
- La aplicación del principio de origen, si afecta a todos los bienes y servicios de un país, permite alcanzar una asignación eficiente dentro de ese país, pero no es eficiente en el ámbito internacional, pues distorsiona la asignación internacional del capital y la ubicación espacial de la producción, excepto en el caso de que todos los países aplicaran el mismo tipo impositivo.



TEMA 30.

2. MÉTODOS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **En la imposición directa.**

Los tres mecanismos más utilizados para atenuar o eliminar la doble imposición internacional son.

- El *método de exención*: la renta sólo se grava por un país y queda exenta de tributación en los demás. Una variante es la llamada *exención con progresividad*, por la que el país de residencia no grava las rentas obtenidas en otros países pero sí las tiene en cuenta para calcular el tipo impositivo progresivo que recaerá sobre toda la renta del sujeto pasivo.
- El *método del crédito fiscal*, también llamado *de imputación*: el país de residencia grava a sus residentes por la totalidad de la renta mundial, incluidas las obtenidas en otros países, que se suman a la base imponible junto con las del país de residencia, pero se otorga una deducción en la cuota del impuesto, un crédito fiscal, por el impuesto pagado en el extranjero.



TEMA 30.

2. MÉTODOS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

El método del crédito fiscal admite dos variantes:

- ✓ *Imputación íntegra*, en la que se deduce el importe íntegro soportado;
 - ✓ *Imputación ordinaria o con tope*, en la que se puede deducir la menor de las dos cantidades siguientes:
 - El impuesto efectivamente pagado en el otro Estado.
 - El resultado de aplicar el tipo medio efectivo de gravamen (antes de la deducción del impuesto pagado en el extranjero) del país de residencia a la parte de la base imponible gravada en el país de origen de la renta. Por tanto, si el país extranjero tiene un tipo superior, el exceso no se compensa.
- El *método de deducción* consiste en considerar al impuesto pagado en el extranjero como un gasto deducible en la base imponible del impuesto del país de residencia. En este caso se proporciona una corrección de la doble imposición menor que con los otros dos sistemas, aunque ello sea eficiente desde el punto de vista nacional.



TEMA 30.

2. MÉTODOS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **En la imposición indirecta.**

- Dado que en el comercio internacional el principio de destino es eficiente respecto a la localización de la producción y el de origen no lo es, a no ser que se armonicen los tipos impositivos entre los diferentes países, la norma “sensata” (Musgrave y Musgrave, 1994; 720) es aplicar el principio de destino, permitiendo a los países gravar a sus propios consumidores, pero no a los de los otros países.
- Las normas de la OMC (GATT) ha adoptado, aunque de una manera vaga, se basan en el principio de destino. En concreto, se permiten los llamados “*ajustes fiscales en frontera*” según los cuales un país puede conceder un descuento a la exportación en los impuestos sobre la producción que entren en el coste de fabricación y puede aplicar un derecho compensatorio sobre los bienes importados. El problema surge al calcular las devoluciones a las exportaciones y el gravamen que deben soportar las importaciones pues, como vimos al estudiar los impuestos sobre las ventas, ello sólo es fácil con un impuesto sobre minoristas y con el IVA.



TEMA 30.

2. MÉTODOS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **Los modelos de convenio sobre doble imposición.**
 - Parten de la necesidad de clarificar, estandarizar y asegurar la situación fiscal de los contribuyentes que están involucrados en actividades industriales, comerciales, financieras u otras en otros países través de la aplicación por todos los países de soluciones comunes a casos idénticos de doble imposición.
 - En términos generales los modelos recogen tres principios.
 - *No discriminación*: los Estados a los que afecta el convenio se obligan a dar un trato fiscal análogo los residentes fiscales en dichos Estados, con independencia de la nacionalidad de los mismos; a los establecimientos permanentes de un Estado situados en el otro Estado; y a las empresas que realicen su actividad en un Estado, con independencia de que los accionistas de las mismas sean residentes en el otro Estado.
 - *Procedimiento amistoso*: cualquier residente fiscal en dichos Estados puede instar un acuerdo amistoso cuando considere que se ha adoptado una medida que implique una aplicación indebida del convenio.
 - *Intercambio de información y asistencia mutua*, para la correcta aplicación del convenio y para prevenir el fraude fiscal.



TEMA 30.

2. MÉTODOS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **Los modelos de convenio sobre doble imposición (2).**
 - Se centran en la imposición directa sobre la renta y el capital, existiendo tres modelos básicos – el de la OCDE, el del Grupo Andino y el de los Estados Unidos -, que difieren en que se adopte el punto de vista de los países desarrollados o de los países en desarrollo.
 - El de la OCDE es el más antiguo, su primera versión data de 1963, y el más utilizado, sobre él se han basado más de 3.000 tratados fiscales para evitar la doble imposición entre países. Desde entonces ha sido revisado muchas veces, siendo la última versión de 2010. Utiliza el principio de tributación en el país de residencia.
 - En el modelo del Grupo Andino prevalece el criterio del gravamen en la fuente, pues se trata de utilizar los convenios como un instrumento apto para atraer inversiones del exterior, al tiempo que buscan participar en aquellas rentas originadas en su territorio, aunque luego sean exportadas.



TEMA 30.

2. MÉTODOS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL.

- **Los modelos de convenio sobre doble imposición (3).**
 - Naciones Unidas ha elaborado un modelo en 2002, basado en el de la OCDE, pero preservando más los derechos fiscales del estado en el que se origina la renta, tratando de favorecer con ello a los países menos desarrollados. Estados Unidos elaboró en 1976 su propio modelo, que ha revisado varias veces.
 - El Modelo de la OCDE describe, en primer lugar, su ámbito de aplicación y define algunos términos y expresiones. La parte principal del Convenio consiste en las disposiciones relativas a la distribución de la potestad tributaria entre los Estados contratantes y en donde se establecen los mecanismos para eliminar la doble imposición. También contiene el Convenio algunas Disposiciones Especiales y Finales donde se regulan, entre otras cuestiones, el principio de no discriminación, el procedimiento amistoso, la entrada en vigor y la denuncia del Convenio. Para cada uno de los artículos del Convenio se formulan Comentarios detallados con el fin de ilustrar o interpretar sus disposiciones.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- La **integración económica** se puede considerar como un proceso a través del cual varios mercados nacionales independientes y separados por barreras fiscales y económicas se unen para formar un solo mercado uniforme, un **mercado común**, en el que desaparecen esas barreras, si bien tras un periodo transitorio más o menos prolongado.
- Según el papel que juegue el arancel de aduanas, hay **cuatro tipos** de integración económica:
 1. Sistema de preferencia aduanera.
 2. Zonas de libre comercio.
 3. Unión aduanera, que es un acuerdo comercial de desarme arancelario y de fijación de un arancel uniforme.
 4. Unión económica o mercado común, que es un mercado interno en el que no existe obstáculo alguno a la libre circulación de servicios y factores de producción, pudiendo desembocar al final en una unión política si hay una política presupuestaria común.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- La diversidad de los sistemas fiscales que integran una unión económica generará una serie de **distorsiones fiscales**, que pueden definirse como “la existencia de una discriminación de origen fiscal que altera las condiciones de la concurrencia de un mercado, de tal suerte que se provoquen modificaciones apreciables en las corrientes normales de tráfico”, si bien se necesita un término de referencia para definir la distorsión (Corona y Díaz, 1ª edición, 1994; 270).
- Hay tres soluciones alternativas para superar las distorsiones fiscales:
 1. Mecanismos de compensación. Suponen la existencia de fronteras fiscales, que si tienen carácter compensador anulan las distorsiones entre las mercancías nacionales y las de otros países. Estos mecanismos tienen varias limitaciones: 1ª) el control en frontera tiene el peligro de facilitar tendencias proteccionistas; 2ª) sólo son válidos para anular distorsiones derivadas de la imposición indirecta pero, a efectos de la imposición directa, el gravamen en destino es incapaz de anular las distorsiones.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

2. Armonización fiscal. Aunque el Informe Neumark la define como aquellas medidas necesarias para establecer condiciones de tributación y gastos públicos parecidos a los que existirían en una economía unificada, de hecho es una aproximación de los sistemas fiscales, que puede presentarse a dos niveles o estadios:
 - a) Armonización fiscal para la consecución de una *unión aduanera*, armonizando la imposición sobre el consumo.
 - b) Armonización fiscal para la consecución de una *unión económica*, lo que exige, por una parte, establecer el principio de gravamen en origen y la aproximación de las bases y tipos del IVA y los impuestos específicos, aunque sin llegar a exigir la total uniformidad y, por otra parte, la aproximación de los impuestos directos.
3. Unificación fiscal. Es la integración financiera plena, lo que exige un grado importante de homogenización de las estructuras económicas y sociales.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- La Comunidad Económica Europea, creada en 1957, en adelante Unión Europea (UE), empezó siendo una unión aduanera, para pasar a un mercado único con el Acta Única, a culminar el 1 de enero de 1993 y posteriormente a una Unión Económica y Monetaria, con la creación del Euro en 1998, pero a la que pertenecen sólo 16 países de los 27 que forman actualmente la UE, habiendo fracasado el intento de fortalecer la unión política tras el rechazo, en 2005, de la llamada Constitución Europea, quedándose en una mera reforma de los Tratados constitutivos por el llamado Tratado de Lisboa de 2007.
- La estrategia europea rechaza en principio la plena integración fiscal y financiera de la Comunidad. En una primera etapa se decantó por la utilización de mecanismos de compensación o neutralización en la medida en que favorecieran la creación de un mercado único.
- La creación del mercado único, con la consiguiente desaparición de las fronteras fiscales y el reconocimiento de la plena libertad de movimiento de personas, bienes, servicios y capitales exige que la tributación no cause distorsiones en el funcionamiento del mercado.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- La política fiscal se considera un instrumento fundamental de la soberanía nacional pero, por otra parte, los países que forman la Unión Económica y Monetaria han cedido la política monetaria. Ello hace que la política fiscal esté sometida a dos fuerzas que actúan en direcciones contrarias: asegurar un funcionamiento correcto del mercado único y la renuncia a perder la soberanía fiscal. Si a ello se añade que para poder adoptar cualquier decisión en el ámbito tributario se exige la unanimidad, puede entenderse que la armonización fiscal ha sido y es un proceso arduo y sumamente lento.
- Si en un estado federal la coordinación tributaria es fundamentalmente de carácter vertical, en el caso de la UE se ha concebido como un proceso de coordinación horizontal entre los distintos Estados, aunque según Corona y Díaz (1994; 276) el papel de la armonización fiscal no es meramente instrumental, sino que tiene un fin en sí misma, ya que con ella se busca reducir las diferencias entre los Estados miembro haciendo posible el buen funcionamiento del mercado único, por lo que se ha centrado más en la imposición indirecta que en la directa.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- **La armonización de la imposición indirecta en la UE.**
 - Abolición de los aranceles de aduanas y creación de una Tarifa Exterior Común para terceros países.
 - Armonización de la imposición sobre las ventas, lo que supone adoptar el IVA, con una estructura común recogida en la llamada Sexta Directiva (77/388/CEE, de 17 de mayo de 1977, que ha sido modificada en numerosas ocasiones, la última las Directivas 2008/8/CE y 2008/9/CE). Posteriormente, en el marco del mercado interior, una directiva (92/77/CEE, de 19 de octubre de 1992) da un paso en la armonización de los tipos impositivos a través de la fijación de unos niveles mínimos (actualizada por la Directiva 2009/47/CE).
 - Armonización de los impuestos especiales, de fabricación (Directiva 2008/118/CE) sobre el alcohol, el tabaco y los hidrocarburos, a partir de la entrada en vigor del mercado único en 1993, con fijación de unos tipos mínimos, aunque se mantienen diferencias importantes entre países. En 2004 se ha extendido el ámbito de la aplicación del impuesto sobre hidrocarburos a todos los productos energéticos y a la electricidad.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- Una de las cuestiones pendientes en el IVA comunitario es pasar del criterio de destino actual al principio de origen (Art. 402 de la directiva del IVA), que es el que se utiliza dentro de un mismo país. Pero ello supone un cambio en la distribución de la recaudación entre países, ya que lo que recaude cada uno dependerá de lo que produce y no de lo que consume. Ello supone, en primer lugar, crear un mecanismo de ajuste *ex post*, para que los países que producen más de lo que consumen (los exportadores netos a otros países de la UE) transfieran parte de lo recaudado (los impuestos debidos en exceso de lo que producen sobre lo que consumen) a los que se encuentren la situación contraria. Este mecanismo utilizaría los datos de la Contabilidad Nacional. En segundo lugar, exige una igualación de los tipos, ya que con tipos diferentes no se podría aplicar el mecanismo de compensación, un país con tipos bajos y producción superior al consumo no podría pagar la compensación a otro con tipos altos, además de que podría dar lugar a una deslocalización de las decisiones de consumo hacia los países de tipos bajos.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- **La armonización de la imposición directa en la UE.**

- A pesar de las muchas propuestas presentadas y de algunas Directivas adoptadas, la armonización es muy inferior, afectando prácticamente sólo al impuesto sobre sociedades. Señalan Costa et al. (461) que la ausencia de coordinación está dando lugar a lo que algún autor denomina la “paradoja europea en impuestos”, esto es, que la defensa de la soberanía nacional en la política tributaria ha provocado que los estados miembro la han acabado perdiendo a favor de los mercados, con una carrera hacia la defiscalización y la reducción de la imposición sobre las rentas del capital y los beneficios.
- En 1997 se propuso un paquete fiscal, que se aprobó finalmente en 2003 (Directiva 2003/48/CEE), integrado por tres medidas:
 1. Un Código de Conducta sobre la fiscalidad de las empresas.
 2. La directiva sobre la fiscalidad del ahorro en forma de pago de intereses.
 3. La directiva sobre el pago de intereses y cánones entre empresas asociadas.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

1. El Código de Conducta sobre la fiscalidad de las empresas pretende eliminar aquellas medidas fiscales que producen una competencia fiscal dañina, especialmente para atraer inversores no residentes ofreciendo una tributación más favorable (baja).
2. La directiva sobre la fiscalidad del ahorro en forma de pago de intereses, persigue lograr un mínimo de tributación efectiva sobre los intereses, para lo que cada Estado viene obligado a intercambiar información sobre los intereses recibidos por ciudadanos de otros Estados en su territorio, aunque para tres países con secreto bancario, Austria, Bélgica y Luxemburgo, se prevé un sistema alternativo (la retención en origen) hasta que la UE llegue a un acuerdo con paraísos fiscales como Suiza, Andorra, Liechtenstein, Mónaco y San Marino, así como los Estados Unidos de América.
3. La directiva sobre el pago de intereses y cánones entre empresas asociadas, que exime del impuesto en el país donde se generan para ser gravados en el Estado de la sociedad matriz.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- La Comisión Europea, a pesar de la oposición manifestada por varios países, ha creado un grupo de trabajo y formulado una propuesta en 2006 para la implantación de una base imponible común en el impuesto sobre sociedades, en particular para los grupos que operan en varios países y los mecanismos de reparto de las bases entre ellos. Las propuestas no parecen que hayan avanzado mucho en los últimos años.
- Mientras tanto, se está asistiendo a un proceso de armonización fiscal “impropia”, o de segundo grado, llevada a cabo por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE), a partir del principio de no discriminación en materia comunitaria y de las libertades fundamentales, que afecta con particular intensidad a los residentes intracomunitarios. EL TJCE está haciendo una interpretación muy sesgada, basada en el principio de neutralidad tributaria en el acceso al mercado, que no tiene en cuenta el sistema tributario, en particular el principio de capacidad económica, ni sus fines, ni el gasto público que financia.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- **El Impuesto sobre las transacciones financieras.**
 - Propuesto por Keynes en 1936 tras la Gran Depresión, fue retomado por James Tobin en 1972, siendo adoptado por la organización ATTAC en 1998, pero entonces, en pleno auge de la globalización, la “creatividad” financiera, las burbujas y otras maravillas del capitalismo, la propuesta fue ignorada y, en su caso, despreciada.
 - El impuesto ha sido retomado y propuesto recientemente por el Primer Ministro del Reino Unido, Gordon Brown, en la reunión del G-20 de noviembre de 2009, así como por el ministro francés de Relaciones Exteriores y Europeas, Bernard Kouchner, en la reunión de Naciones Unidas de diciembre de 2009. El Fondo Monetario Internacional lo está estudiando por encargo del G-20.
 - Consiste en establecer un gravamen sobre todos los valores financieros que se negocian en los mercados, sean instrumentos de capital, de deuda, divisas o cualquier derivado.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

- Su objetivo es reducir drásticamente la actividad de los mercados financieros en los que predomina la especulación a corto plazo y que afectan al crecimiento económico y al empleo.
- El impuesto aumentaría el coste de las transacciones financieras especulativas y tendría con ello un efecto estabilizador sobre el precio de los activos, compensando el hecho de que los servicios financieros están exentos del IVA. El sujeto pasivo sería el consumidor final de productos financieros. El tipo impositivo está, según las propuestas, entre el 0,05 y el 0,01% del valor de las transacciones, lo que supondría recaudar el 0,6% del PIB mundial.
- Se trataría de un impuesto global. Los encargados de recaudar el impuesto serían los intermediarios financieros, las Bolsas y las cámaras de compensación y registro, que lo abonarían a los gobiernos. Habría que diseñar luego el reparto de los ingresos a nivel internacional. Se estima que el impuesto reduciría en un 25% los volúmenes negociados.
- Para más información: C. Garcimartín. ARI-DT n°35-2010.
<http://www.realinstitutoelcano.org/>



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

- El presupuesto comunitario. Peculiaridades.
 - Tiene que estar equilibrado, no pudiendo recurrir al endeudamiento.
 - Se utiliza el euro como unidad de cuenta, con lo que las oscilaciones monetarias de la divisas nacionales que no estén en la UEM pueden modificar los fondos recibidos por el país en cuestión, ya que los pagos se realizan en las monedas nacionales.
 - Tiene un escasa importancia en relación al PIB comunitario. Algo más del 1%.
 - Dos de las actuaciones comunitarias (crecimiento sostenible y conservación y gestión de recursos naturales) absorben el 80 por 100 del gasto.
- No estudiamos el ciclo ni los principios del presupuesto (Pueden verse, Bustos, 24-I; y Muñoz de Bustillo y Bonete, *Introducción a la Unión Europea. Un análisis desde la economía*. Alianza Editorial. 4ª edición. Madrid, 2009. Capítulo 5.2)



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

- Los ingresos comunitarios.
 - Se componen de recursos propios y otros ingresos. Los recursos propios son “cualquier ingreso impositivo asignado de forma definitiva a la Comunidad para financiar su presupuesto y al que tenga derecho de forma automática sin que sea necesaria la subsiguiente decisión de la autoridad nacional”. Hay cuatro recursos propios: los derechos de aduanas, los derechos agrícolas, los ingresos procedentes del IVA y el recurso PNB-RNB.
 - a) Derechos de aduanas, contemplados en el Tratado de Roma, son el resultado de la Tarifa Exterior Común. Al tratarse de un arancel, no tiene un fin recaudatorio, sino de protección frente a la competencia comercial de otros países. La gestión corresponde a cada estado miembro, que retiene un 10% en concepto de gastos derivados de la administración. Si en 1985 representaban el 29,6% de los ingresos, en 2007 descienden hasta el 13,2%.



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

- b) Derechos agrícolas y cotizaciones sobre el azúcar y la isoglucosa. Los derechos agrícolas tienen su origen en la fijación de precios mínimos garantizados para los productos agrarios. Han venido perdiendo importancia debido al acercamiento de los productos agrarios y a los sucesivos acuerdos resultado de las rondas negociadoras de la Organización Mundial de Comercio. Las cotizaciones sobre el azúcar y la isoglucosa gravan su producción y almacenamiento, resultado de la regulación del sector. En conjunto estos dos ingresos han pasado de representar en 1985 el 7,% de los ingresos al 1,3% en 2007.
- c) El recurso procedente del IVA, adoptado en 1970, pero no incorporado hasta 1979. Se parte de la recaudación por IVA en cada país miembro, calculando una base imponible teórica que se divide por el valor medio de los tipos impositivos, no pudiendo ser la base imponible superior al 55% del PNB.



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

- Inicialmente se fijó con un tipo máximo del 1% de la recaudación por este concepto en cada país, aumentándose el límite al 1,4% en 1985. En la Cumbre de Berlín de marzo de 1999 se acordó disminuir el tipo máximo al 0,75% en 2002 y al 0,5% en 2004, así como permitir una reducción del 25% a partir de 2001 en conceptos de gastos de administración. En la cumbre de diciembre de 2005 se acordó rebajar el tipo máximo al 0,3%, con tipos más reducidos para Alemania (0,225%) Austria (0,15%) y Países Bajos (0,1%).
- Gran Bretaña tiene un régimen especial, denominado el *cheque británico*, que es de hecho una deducción en su contribución debida a que en el momento de su adhesión la agricultura era un sector sin apenas importancia y no iba a recibir ayudas de la Política Agrícola.
- El problema de este recurso es que perjudica a aquellos países cuyo nivel de consumo en relación al PNB sea mayor o con mayor peso de la imposición indirecta y beneficia a los países en el que el fraude sea mayor (como España). Si en 1985 representaba el 54,2% de los ingresos, en 2007 descendió hasta el 16,3%.



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

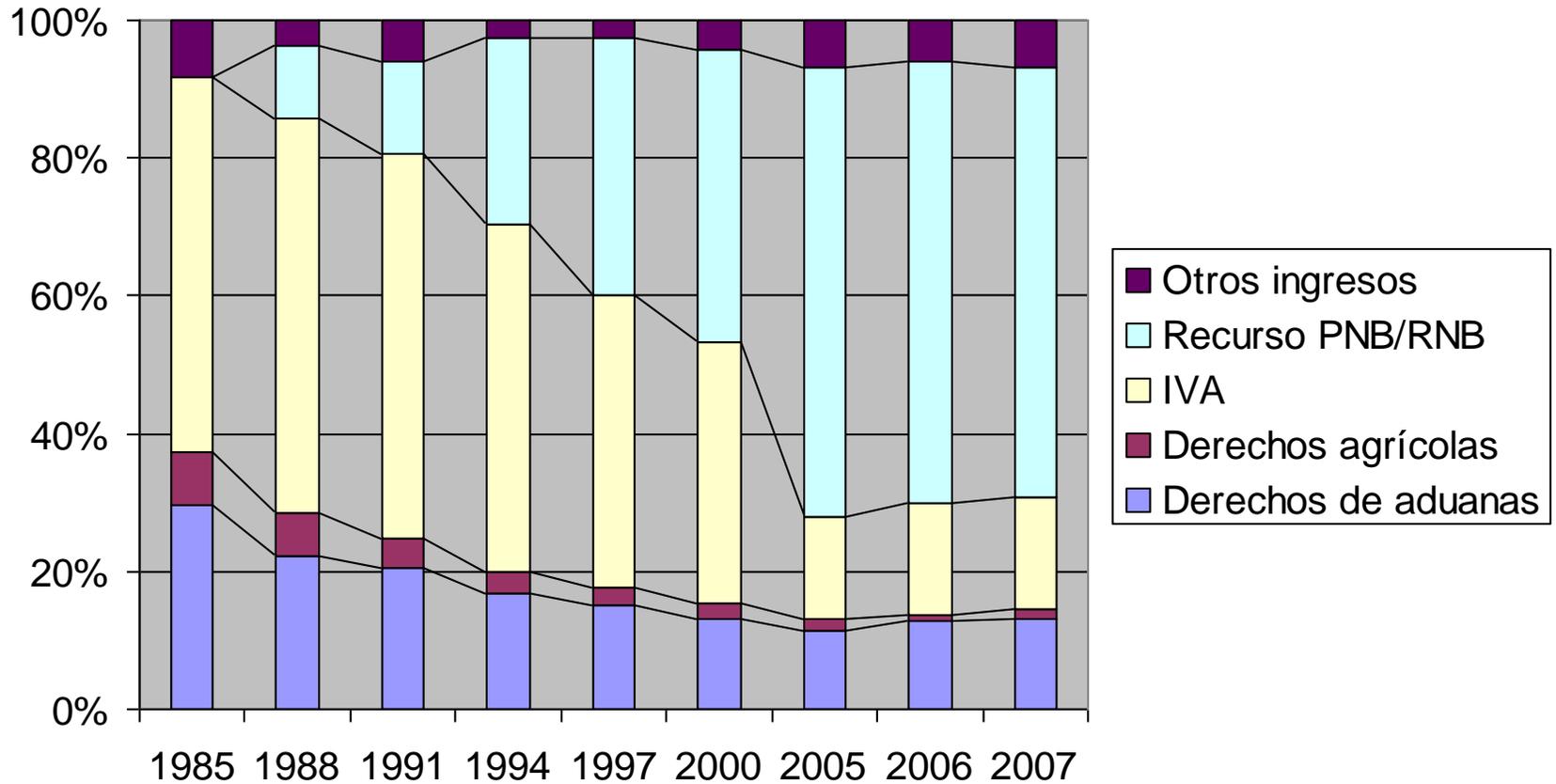
- d) El recurso Producto Nacional Bruto, creado en 1988, que pasa a denominarse recurso Renta Nacional Bruta tras la introducción del SEC-95. Cumple mejor el principio de capacidad de pago que el IVA, pero se ve afectado por el tamaño de la economía sumergida de cada país, pues cuanto mayor sea, menor será la aportación. Si en 1988 representó el 10,6% de los ingresos, en 2007 subió hasta el 62,5%. En la Cumbre de Bruselas de 2005 se concedió una reducción a la contribución anual de Suecia y Países Bajos.
- e) Otros ingresos, no considerados propios, incluyen las retenciones practicadas a los funcionarios de la UE, las multas impuestas por la Comisión, excedentes de ejercicios anteriores, intereses, etc. Si en 1985 representaron el 8,4% de los ingresos, en 2007 descendieron hasta el 6,7%.
- Las últimas cumbres europeas que se han ocupado de los recursos han cerrado la puerta a la introducción de nuevos ingresos, como por ejemplo el impuesto sobre el CO₂ o el impuesto sobre la energía. Hay que recordar que se exige unanimidad para aprobar cualquier cambio.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

Importancia de los Ingresos Comunitarios



Fuente: Muñoz de Bustillo y Bonete, 2009; Cuadro 5.2



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

- Los gastos comunitarios.
 - Como ya se ha señalado, tienen escasa importancia en relación al PIB del conjunto de los miembros de la UE.
 - Las funciones asumidas son contradictorias con la teoría del federalismo fiscal, pues un bien público como defensa no es competencia de la UE, mientras que las políticas más importantes están relacionadas con la agricultura.
 - Hay que distinguir entre gastos obligatorios y no obligatorios. Los gastos obligatorios son aquellos de carácter preceptivo para que la UE alcance sus compromisos, internos y externos, tal como se derivan de los tratados y acuerdos. Entre ellos cabe citar los destinados al mantenimiento de los precios agrícolas, la política de pesca, las devoluciones a los países miembro y la política de cooperación con terceros países por acuerdos internacionales.
 - Estructura. Los cuadros siguientes la resumen, habiendo una ruptura en las categorías a partir de 2007 por la introducción de nuevas rúbricas y la desaparición de otras.



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

- La estructura de los gastos de la UE.

Categorías	1975	1980	1985	1988	1993	2000	2005	2006
Política Agrícola Común	74,4	71,5	70,7	64,4	53,7	48,5	42,6	45,5
Acciones estructurales	6,5	11,4	13,2	15,6	30,4	33,1	36,4	31,6
Acciones exteriores	4,3	3,8	3,4	1,9	4,2	4,6	4,5	4,8
Políticas internas	--	--	--	--	6,5	6,4	7,8	7,9
Gastos administrativos	6,3	5,2	4,7	4,7	5,1	5,7	5,4	5,9
Otros	8,5	8,1	8,0	13,4	--	1,7	3,3	4,3

Categorías	2007	2008	2013
Crecimiento sostenible	43,3	42,6	45,9
Conservación y gestión de los recursos naturales	44,4	44,9	40,3
Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1,0	1,0	1,6
La Unión Europea como socio mundial	5,4	5,7	6,3
Administración	5,5	5,6	6,0
Compensaciones	0,4	0,1	--

Fuente: Muñoz de Bustillo y Bonete, 2009.



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

- El impacto redistributivo del presupuesto comunitario.
 - Uno de los objetivos de la UE es la convergencia de las economías más débiles hacia los niveles de renta media. Cabe por ello preguntarse si el Presupuesto comunitario juega un papel positivo en la consecución de este objetivo.
 - Una manera de comprobarlo es a través del cálculo del saldo financiero o presupuestario de cada país, definido como la aportación a los ingresos comunitarios menos los gastos comunitarios realizados en cada país y comprobando si los países que tienen un saldo positivo se corresponden con los más desarrollados.
 - Los datos muestran que el hecho de tener una renta por persona mayor, caso de Irlanda, no significa ser un mayor contribuyente neto, ni tampoco tener una renta por persona menor garantiza una menor contribución neta, tal es el caso de Alemania. Si bien entre 2000 y 2006 ha habido numerosos cambios, pues países con saldo negativo pasan a tenerlo positivo y viceversa.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

Contribución neta por Estado miembro

	2006			2000			Var. Orden
	Saldo financiero	PIB pc PPA	Orden PIB	Saldo financiero	PIB pc PPA	Orden PIB	2006-2000
Luxemburgo	0,11	279,3	1	0,35	188,0	1	0
Irlanda	0,71	145,5	2	-1,83	118,8	2	0
Países Bajos	-0,47	130,6	3	0,44	114,2	4	1
Austria	-0,12	127,5	4	0,27	111,8	5	1
Dinamarca	-0,23	125,8	5	-0,10	117,9	3	-2
Suecia	-0,28	124,6	6	0,50	103,3	9	3
Bélgica	-0,23	119,8	7	0,13	110,7	6	-1
Reino Unido	-0,11	118,0	8	0,25	103,0	10	2
Finlandia	-0,14	117,0	9	0,17	103,6	8	-1
Alemania	-0,27	114,2	10	0,47	106,4	7	-3
Francia	-0,17	111,9	11	0,10	99,0	11	0
España	0,40	105,0	12	-0,86	83,0	13	1
Italia	-0,12	103,3	13	-0,06	98,6	12	-1
Grecia	2,68	97,3	14	-3,61	67,2	15	1
Portugal	1,54	74,5	19	-1,93	75,3	14	-5

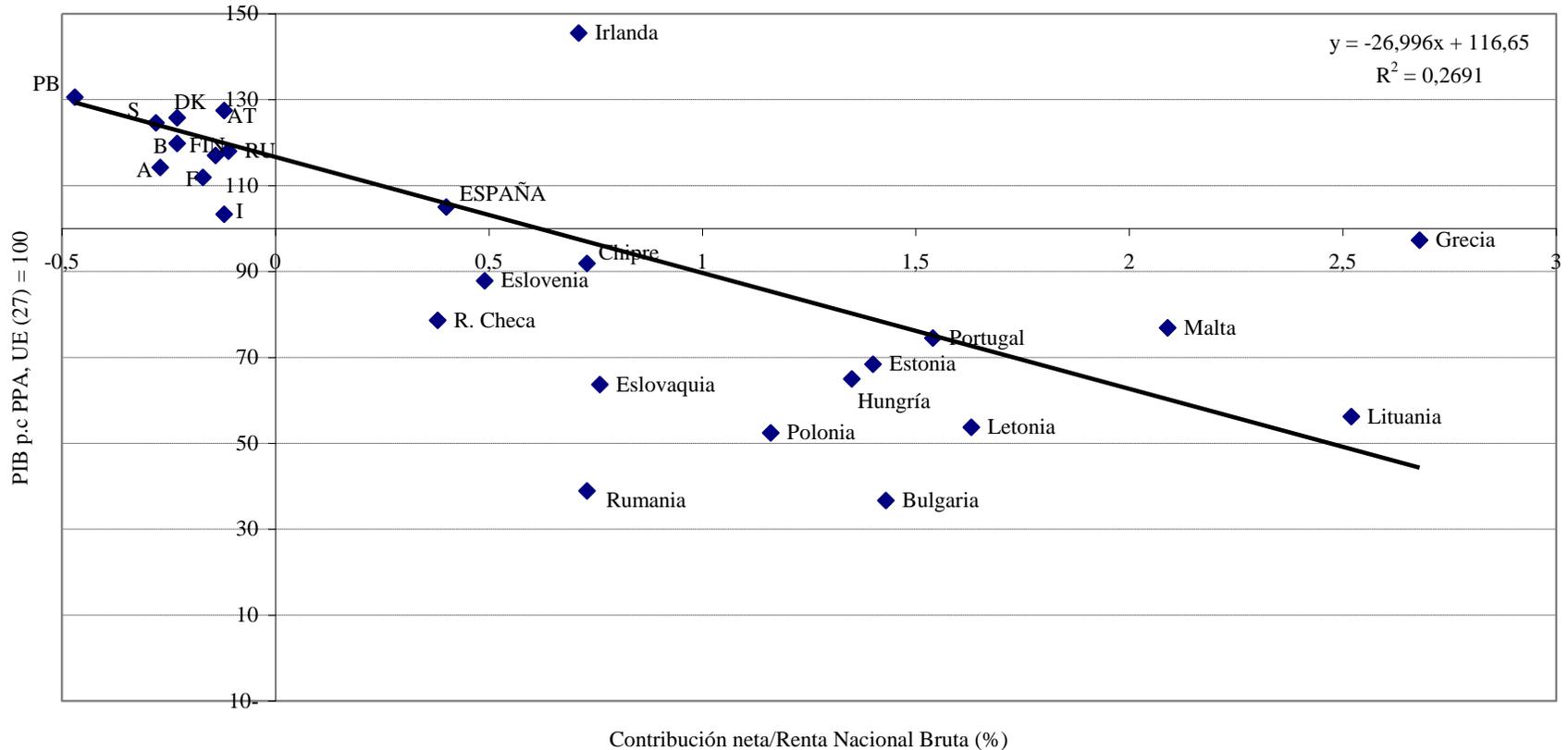
Fuente: Muñoz de Bustillo y Bonete, 2009.



TEMA 30.

3. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y ARMONIZACIÓN FISCAL.

Gráfico 5.1 PIB p.c PPA y contribución neta como % de la RNB, UE(27), 2006



Fuente: Eurostat, Comisión Europea y elaboración propia.

Fuente: Muñoz de Bustillo y Bonete, 2009; 109.



TEMA 30.

4. EL SECTOR PÚBLICO EN UN ÁREA SUPRANACIONAL: LA U. E.

- El gráfico pone en relación la contribución financiera neta de cada país (un saldo positivo quiere decir que recibe más de lo que aporta) y su nivel relativo de renta (con respecto a la media de la UE). Parece existir una relación de tipo inverso entre el nivel relativo de renta y el saldo financiero, pues los países más pobres tienen saldos positivos y mayores cuanto mayor es su distancia respecto a la media de la UE. Aunque la relación se ve distorsionada por los casos como Irlanda, que tiene un PIB muy por encima de la media, el segundo de la UE, pero un importante saldo a su favor. También Grecia que, con una renta por persona cercana a la media, disfruta de la contribución neta más favorable de todos los países de la UE de 27 miembros.
- España podemos comprobar que se sitúa donde le corresponde, al estar encima de la recta de regresión, con un saldo financiero que ha venido descendiendo desde el año 2000 y que puede terminar siendo negativo, dado el crecimiento económico experimentado y que los nuevos países tienen un nivel de renta inferior.