

MARÍA CADAVAL SAMPEDRO\_Universidade de Santiago de Compostela (Galicia, España)\_maria.cadaval@usc.es

# A HARMONIZACIÓN FISCAL EN EUROPA: o gran reto do futuro?

## LA ARMONIZACIÓN FISCAL EN EUROPA: ¿el gran reto del futuro?

### *THE HARMONISATION OF TAX IN EUROPE: the challenge of the future?*



**&Resumo:** A crise das débedas soberanas puxo enriba do tapete o debate pendente sobre o reto inmediato da unión fiscal europea. As debilidades e os erros de deseño da nosa unión evidenciáronse dun xeito abrupto, máis aínda despois dos recentes acontecementos relativos a Grecia, os cales deixaron patente que non é posible unha unión monetaria sen unha unión fiscal.

Deste xeito, a unión monetaria incompleta fixo que os países menos competitivos da zona euro acumulasen fortes desequilibrios en termos de *déficit* e de débeda pública durante a etapa de crecemento anterior, que non chegasen a este nivel se os estados mantivesen as súas políticas monetarias propias, pois os mercados encargáronse de corrixir os desvíos da política macroeconómica, vía tipo de interese ou de cambio, empregándose a alerta preventiva ou a de mecanismos correctores *a posteriori*.

Así pois, a construción de institucións *ad hoc* e dunha política monetaria común é razón necesaria para a construción dunha unión monetaria, pero non é suficiente. Necesitamos, ademais dunha integración en ámbitos tan diversos como os mercados (fiscal, bancario, político, etc.) ir máis alá dun mero exercicio de coordinación.

**&Palabras clave:** Unión Europea, federalismo fiscal, harmonización fiscal, coordinación fiscal, fiscalidade, competencia fiscal.

**&Resumen:** La crisis de las deudas soberanas ha puesto encima del tapete el debate pendiente sobre el reto inmediato de la unión fiscal europea. Las debilidades y errores de diseño de nuestra Unión se han evidenciado de una manera abrupta, más aún después de los recientes acontecimientos relativos a Grecia, dejando patente que no es posible una unión monetaria sin unión fiscal.

De esta manera, la unión monetaria incompleta ha hecho que los países menos competitivos de la zona euro acumulasen fuertes desequilibrios en términos de déficit y deuda pública durante la etapa de crecimiento anterior, que no hubieran llegado a este nivel si los estados mantuviesen sus políticas monetarias propias, pues los mercados se hubiesen encargado de corregir los desvíos de la política macroeconómica vía tipo de interés o de cambio, utilizándose de alerta preventiva o de mecanismos correctores a posteriori.

Así pues, la construcción de instituciones ad hoc y de una política monetaria común es razón necesaria para la construcción de una unión monetaria, pero no es razón suficiente. Necesitamos, además de una integración en ámbitos tan diversos como los mercados (fiscal, bancario, político, etc.) ir más allá de un mero ejercicio de coordinación.

**&Palabras clave:** Unión Europea, federalismo fiscal, armonización fiscal, coordinación fiscal, fiscalidad, competencia fiscal.

**&Abstract:** The crisis of the sovereign debts put the pending debate above the table cover on the immediate challenge of the European fiscal union. The weaknesses and the errors of design of our union were evident in an abrupt way, more still after the recent events related to Greece, which left patent, that is not possible a money union without a fiscal union.

This way, the incomplete money union made the less competitive countries of the euro area accumulate strong unbalances in terms of deficit and of public debt during the stage of previous growth, that they did not arrive to this level if the states maintained his own money policies, for the markets were put in charge of correcting the deviations of the macroeconomic policy, via interest rate or of change, using itself the preventive alert or the of corrective mechanisms a posteriori.

So, the construction of ad hoc institutions and of a common money policy is a reason necessary for the construction of a money union, but it is not sufficient. We, the prosecutor, the bank one, the politician, etc., need, besides, an integration into areas as different as the markets and to go beyond a mere exercise of coordination.

**&Key words:** European Union, fiscal federalism, fiscal harmonization, fiscal coordination, public finance, fiscal competence.

**&Índice:** 1. Introducción. 2. O camiño percorrido. 3. A fotografía da realidade fiscal. 4. O proceso de harmonización fiscal. 5. Conclusións. 6. Bibliografía.

## 1. INTRODUCCIÓN

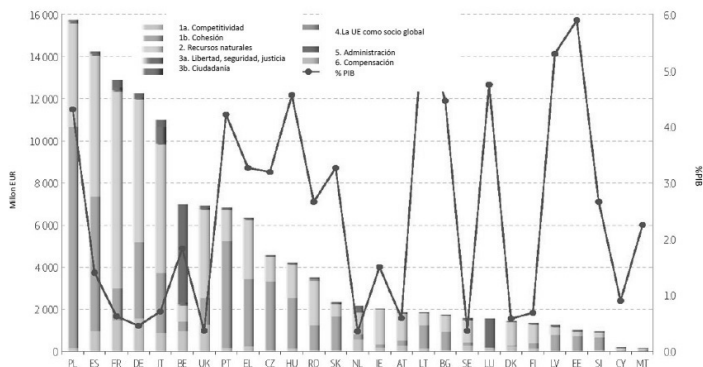
As forzas centrífugas dominantes nos procesos descentralizadores cara a Unión Europea (UE) foron configurando o federalismo político actual, onde prima a negociación e a coordinación entre os diferentes centros de poder. Desde a aproximación económica e máis ampla do *fiscal federalism* –aquela que contempla a organización territorial, os principios que rexon a repartición de poderes e competencias, os ingresos e os gastos, os niveis de goberno e o grao de centralización-descentralización da administración pública–, a experiencia de construción da Unión Europea pouco ten que ver con outras máis completas, como a de EE.UU. ou a canadense. A historia e as herdanzas do pasado quixeron que estes modelos difiran desde a súa orixe. Porén, parece que superado este momento inicial, e tendo feito xa un exercicio de adestramento, a UE debese avanzar cara unha política fiscal comunitaria. Por que? pois porque tal e como establece a teoría do federalismo, ha de atribuírse ao goberno central a política de estabilización e redistribución da renda e a riqueza, que dificilmente poden cumprir os niveis inferiores de goberno.

O movemento federalista europeo carece, porén, deste instrumento de política macroeconómica. Mostra diso é o escaso volume do orzamento comunitario, que representa tan só o 1% do PIB, ingresos que proceden na súa maioría das transferencias que os estados membros fan ao goberno supranacional, o que dá pouca marxe estabilizadora e redistributiva. Cunha soa excepción, que vemos reflectida na política agrícola, beneficiada dun programa de sostemento de prezos e políticas estruturais de cohesión e desenvolvemento rexional neste sentido (ALLARD et al, 2013).

Así pois, esta limitación orzamentaria pon cinto a un desempeño de funcións básicas que han de cumprir os gobernos, que fai difícil a estabilidade dunha moeda única.

A evidencia fainos reparar en que sería preciso un goberno dos “Estados Unidos de Europa”, de corte federal, ao que habería que poñer un cambio de rumbo en aspectos tan importantes como os ideais comúns de xustiza distributiva, xunto coa asunción de maiores competencias de ingresos e gastos públicos. Un resumo da distribución do gasto podemos velo no seguinte gráfico, así como tamén a disparidade de peso sobre o PIB dos Estados membros. Esta imaxe dános unha idea obxectiva da realidade orzamentaria europea.

**Gráfico 1. Estructura de gasto UE 27**



Fonte: European Commission (2013): EU Budget 2012: Financial Report, Bruxelas

## 2. O CAMIÑO PERCORRIDO

O informe Neumark, de 1962, fai xa máis de medio século, propoñía a creación dun “modelo europeo” de fiscalidade, coa pretensión de levar a cabo a harmonización fiscal no seo da Unión. Recoñecendo a desigualdade das situacións fiscais nacionais, renunciaba á unificación das mesmas, pero avogaba xa poa integración dos impostos indirectos, en primeiro lugar, a través da modificación dos elementos máis distorsionadores desde o punto de vista fiscal e acadar así a correcta creación dun mercado común. Na imposición indirecta, apostábase por estender un imposto sobre o volume de negocios uniforme para todos os países comunitarios, polo menos, nos seus elementos estruturais e a tributación en destino. O seguinte paso, debería avanzar cara a harmonización dos impostos directos sobre a renda de sociedades e das persoas físicas, en prol de evitar a dobre imposición. Finalmente, propoñía a creación dun Tribunal Especial comunitario, para resolver os conflitos neste ámbito.

Cinco anos máis tarde, en 1967, a chamada Comunidade Económica Europea expuxo a necesidade de substituír os impostos plurifásicos en torrente e os monofásicos por un imposto sobre o valor engadido. A aprobación da “sexta directiva” constituíu un paso fundamental no árido camiño da harmonización da imposición indirecta. Os informes MacDougall e Delors reiteraban a necesidade de avanzar cara unha integración fiscal de todos os países membros da Unión.

Anos máis tarde, o Libro Branco da Comisión recollía a seguinte afirmación: “Europa chegou a unha encrucillada de camiños, ou avanza con firmeza e determinación ou regresa á mediocridade. Ou nos decidimos a completar a integración das economías europeas, ou abdicamos por falta de vontade política ante a inmensidade da tarefa, e limitámonos a converter Europa nunha simple zona de libre cambio”<sup>1</sup>.

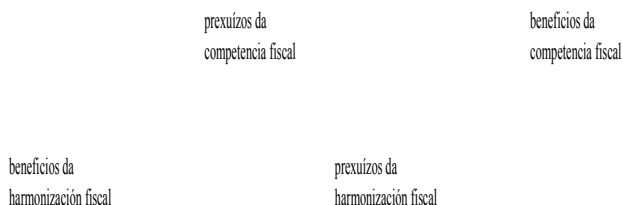
O Informe Rudding, cunha visión parcial, reitera a necesidade de harmonizar a fiscalidade empresarial e, no ano 1997, na última fase da unión monetaria, móstrase a necesidade da coordinación fiscal, o que se traduce no Pacto de Estabilidade e Crecemento, cos obxectivos de manter a estabilidade orzamentaria nos estados e a non incursión en déficits excesivos. Malia todos estes esforzos en materia orzamentaria, a cláusula de non *bail-out* que recolle o Tratado da Unión e o contido do Pacto de Estabilidade e Crecemento (PEC) non foron suficientes, e fóronse engadindo instrumentos adicionais para conter os desequilibrios orzamentarios dos Estados membros.

Veu a crise e, tras algunha reforma segundo os compromisos iniciais, apróbase o *Six Pack*, novo paquete legislativo coñecido como Pacto Fiscal, cuxo principal obxectivo consiste en reforzar a disciplina fiscal mediante a introdución dunha nova normativa de equilibrio orzamentario e distintos mecanismos de corrección automática do déficit. No seu artigo 3 dispónse que “a situación orzamentaria das administracións públicas de cada parte contratante será de equilibrio ou superávit”, polo que se controlarán os déficits excesivos e os niveis de débeda dos estados, reforzando unha vez máis o establecido nas anteriores normas. (CASTELLS et al, 2012). Complementábase co *Two Pack*, e xuntos veñen reforzar o papel da Comisión Europea en canto á orientación da política orzamentaria nacional e, polo tanto, dun dos poucos instrumentos macroeconómicos que aínda estaban en mans dos Estados membros.

Con todo, as distintas fases de integración polas que pasamos, e os avances cara a unión monetaria, non foron camiño fácil, polo que se foi postergando o momento dunha harmonización fiscal real ata os nosos días.

Se facemos repaso das posicións da academia ao respecto, apreciamos unha corrente favorable á competencia fiscal entre os estados, que defende os efectos virtuosos sobre os gobernos, mentres que, outra parte sinala que a balanza se inclina cara ás alteracións das decisións públicas e privadas que derivan en políticas arriscadas, incapaces de dar resposta aos shocks asimétricos que se poden producir. O debate é complexo e non se albisca unha solución única, malia ter unha abundante literatura ao respecto, sendo coincidentes os argumentos que xustifican a competencia fiscal prexudicial cos beneficios da harmonización fiscal e viceversa.

### Gráfico 2. Efectos da competencia fiscal



Os últimos acontecementos viñeron a demostrar que non somos inmunes aos desequilibrios fiscais nos países membros, facendo patente unha alta probabilidade de contaxio con consecuencias macro e microeconómicas importantes. A crise da débeda pública é unha mostra, entre outras cousas, de que os mecanismos de converxencia deseñados para a unión monetaria europea non garanten a estabilidade orzamentaria. Se ben é certo que xustificadas pola heteroxeneidade dos socios, as orientacións xerais de política económica e emprego dos “obxectivos de Lisboa”, que tiñan a pretensión de axudar os estados a resolver as súas debilidades macroeconómicas, non tiveron o efecto desexado, ao non ser vinculantes. A estratexia 2020 quere revelarse como o instrumento do cambio, derivado da aprendizaxe, a través da implementación dun sistema transparente e de seguimento periódico, co liderado das grandes institucións europeas. Un dos instrumentos empregados para a coordinación é o chamado “semestre europeo”, acordo para dispoñer a política económica a través da que os gobernos deberían presentar informes sobre as reformas acometidas, de estabilidade e de converxencia. Para garantir o seguimento cómpre fixar os obxectivos de maneira clara e medible e aplicar unha supervisión estrita.

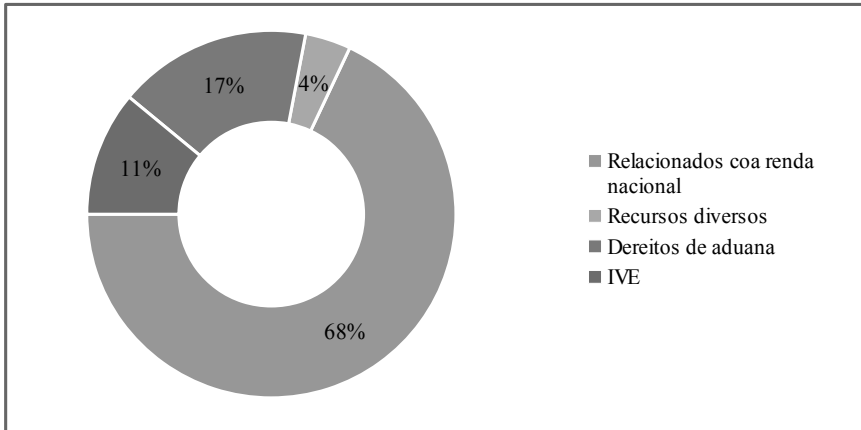
### 3. A FOTOGRAFÍA DA REALIDADE FISCAL

Como xa apuntamos nun apartado anterior, faise evidente a necesidade de constituír os “Estados Unidos de Europa”, para o que haberá que seguir avanzando. Desde finais dos anos 70 ata a actualidade, o gasto público europeo estabilízase ao redor do 1% do PIB, acadando o máximo en 2010. Esta cifra é moi rechamante se a comparamos coa dos EE.UU. ou Canadá, onde o gasto do goberno federal representa o 20% do PIB. Esta realidade dificulta a posibilidade de actuación ante choques asimétricos como os que estamos vivindo, o que podería provocar a saída dalgúns países da moeda única, ante a imposibilidade de empregar a política monetaria como instrumento estabilizador (DEHESA da, 2012).

Se botamos unha ollada ao outro lado do orzamento, o ingreso, a realidade non é mellor, dado que a autonomía é tamén moi reducida, procedendo a maior parte dos recursos de

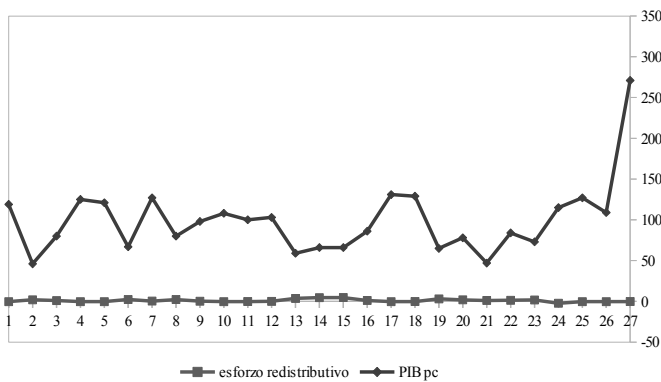
transferencias e o precepto recollido no Tratado de Lisboa só o cumpren a recadación dos dereitos de aduana ou IVE. Isto xera unha elevada falta de corresponsabilidade por parte dos estados, ao que hai que engadir que a contribución dos países non se corresponde coa súa renda, e carece, polo tanto, de progresividade, como nos amosan os gráficos 3 e 4.

**Gráfico 3. Ingresos tributarios UE 2012**



Fonte: elaboración propia a partir datos European Commission (2013)

**Gráfico 4. Esfuerzo redistributivo**



Fonte: elaboración propia a partir de Eurostat e European Commission 2012

O retorno das transferencias netas que os estados reciben da UE representa ao redor do 2% do PIB, lonxe do 20% de media que reciben os Estados membros das federacións coas que estamos comparando. Os países con maior renda, aqueles que se sitúan por riba da media, teñen un saldo orzamentario que si responde ao nivel de renda per cápita, apreciándose un esforzo redistributivo semellante entre aqueles que fan achegas netas (gráfico 4), derivados dos axustes que se aplican sobre os países máis ricos.

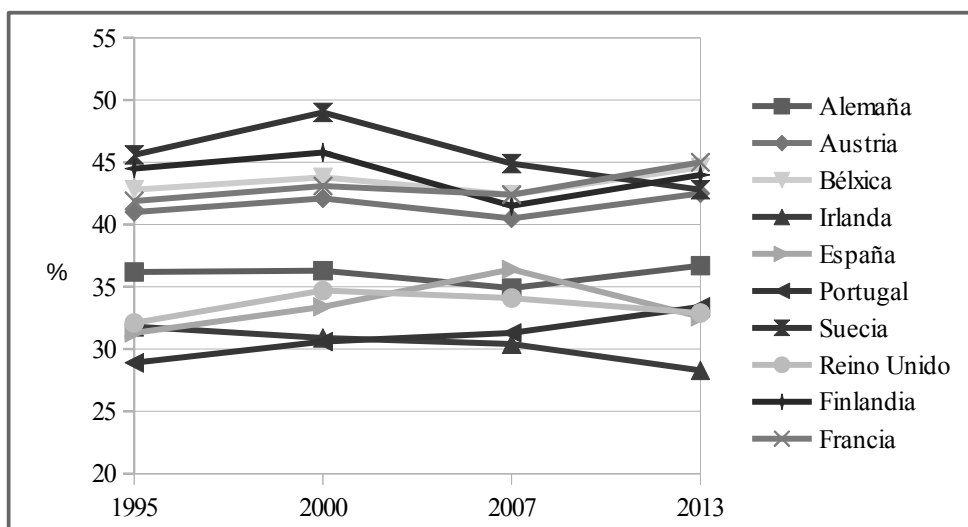
Na esencia da foto que acabamos de revelar é fácil apreciar que esta forma de financiar o orzamento público xera ilusión fiscal por parte dos cidadáns europeos con respecto aos bens e servizos procedentes do goberno “federal” o que require que, progresivamente, se vaia mudando en ingresos tributarios propios que veñan substituír ás transferencias, de tal maneira que os contribuíntes sexan conscientes do que realmente lles custan as prestacións supranacionais, e comece a aproximarse a administración ao administrado e a xerar un sentido de pertenza que, de momento, non se conseguiu.

#### 4. O PROCESO DE HARMONIZACIÓN FISCAL

O consenso entre os facendistas apunta cara a necesidade de crear unha base común nos principais impostos que conduzan cara a harmonización fiscal. O artigo 352 do Tratado de Funcionamento da Unión permite legislar neste eido, o que vén a complementar os artigos 113 e 115 do mesmo. Malia iso, o elevado proteccionismo en materia fiscal que se reservaron os estados, xunto coa regra da unanimidade, fixeron este avance inviable.

Moitos autores coinciden en que a regra da unanimidade en materia fiscal ha de ser modificada e substituída por outra de maioría cualificada, facilitando un sistema de adopción de decisións sen a posibilidade do veto. As tres décadas que levamos andado desde a aprobación da Sexta Directiva amosan a “tiranía do *stato quo*” (BLUNDELL, 2013), que anclou 28 sistemas fiscais diferentes, que dificultan o libre mercado *de facto*. Véxase senón o gráfico que segue, no que se aprecia a diferente presión fiscal nalgúns países da UE, así como a súa evolución.

Gráfico 5. Presión Fiscal / PIB



Fonte: elaboración propia a partir de datos EUROSTAT

A Unión Europea non foi pioneira na creación dunha unión monetaria e, se ben, os factores históricos e sociolóxicos non son comparables, sabemos dos riscos que entraña a súa creación sen unha orde correcta. O primeiro risco é o de *free rider* e a “tentación” de que os estados incorran en déficits elevados ou excesivos, contando con que outros membros en mellor situación financeira os financiasen. De aí a necesidade de contar cunha única autoridade fiscal capaz de impoñer unha soa disciplina e política a todos os membros. A orde lóxica tería sido crear primeiro a unión fiscal para logo proceder á unión monetaria, sobre a base dunha correcta unión política.

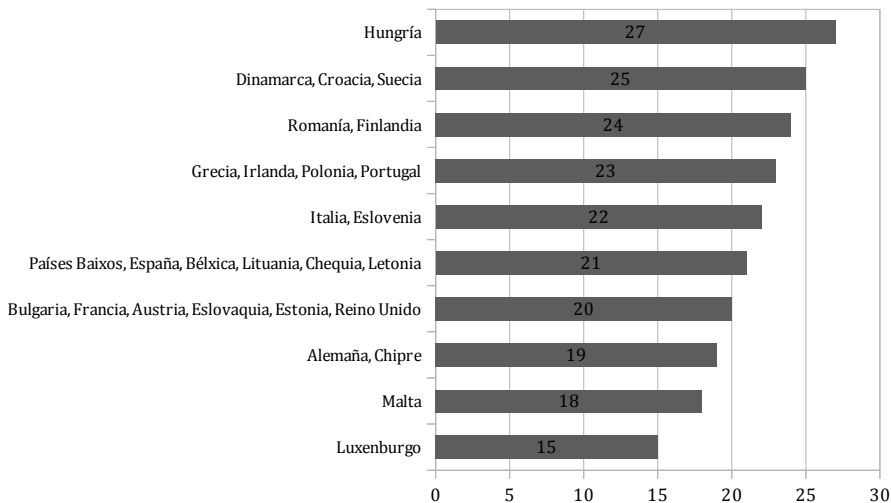
A inversión desta orde teórica, xustifica algúns dos problemas actuais. A falta dun orzamento consolidado de entidade, impediu tamén que se compensasen os desaxustes dalgúns membros, non entrando en funcionamento os estabilizadores automáticos, que permitirían compensar os desaxustes entre estados. Todo iso agravado pola ausencia dun tesouro público da Unión, que admitise a mutualización da débeda.

Moitos son os ámbitos nos que se ha de actuar, porén, hai algúns que teñen prelación e parecen non só imprescindibles senón tamén urxentes.

O primeiro deles, o IVE. Un imposto nacido ao azar da Comisión Económica Europea sentou unha das bases cara o proceso de harmonización fiscal pola vía indirecta. A súa adopción foi condición necesaria para poder formar parte da Unión Europea (DURÁN,2014). Porén, a medida que se foron incorporando países, fano tamén as excepcións e os casos particulares que acaban por configurar un mosaico cheo de exencións, tipos reducidos, tratamentos especiais, ..., que han de derivar nunha revisión global do imposto sobre o valor engadido, tal e como se deriva do Libro Verde sobre o futuro do IVE (2010), sintetizado na COM (2011) 851, que marca a dirección cara a que ha de encamiñarse a reforma deste imposto.

Unha das diferenzas máis evidentes, apréciase nos distintos tipos de gravame xeral, que introducen distorsións nos mercados e efectos prexudiciais na competencia, debido ás diferenzas de prezos que introduce nos produtos.

**Gráfico 6. Tipo xeral IVE 2014**



Fonte: Elaboración propia a partir datos OCDE



A necesaria harmonización dos tipos para manter a neutralidade do imposto debería vir acompañada dun sistema de compensación total das cotas ingresadas polas operacións intracomunitarias, acabando na supresión das fronteiras fiscais. O que parecía ser o imposto común e orixe dunha harmonización fiscal é, a día de hoxe, un dos elementos que máis distorsionan o libre comercio dentro da UE.

A grandes trazos, a tarefa pendente co IVE consiste en eliminar as exencións que non sexan imprescindibles e ampliar a base do imposto, á vez que han de revisarse os tipos impositivos reducidos, manténdose só os estritamente necesarios e sendo substituídos por outros instrumentos redistributivos máis eficientes.

A creación do mercado común, supuxo a necesidade de suprimir as entregas intracomunitarias de bens entre os Estados membros, determinándose como obxectivo a “tributación en orixe”. Porén, as dificultades iniciais para chegar a un acordo sobre a participación entre os diferentes estados, derivou nun réxime “transitorio” de tributación en destino. O momento marcado para poñer fin a este período temporal remataba no ano 1996, pero a día de hoxe, o cambio posponse, supeditado a que se produzan as condicións axeitadas para iso, para o que ha de seguir progresándose no intercambio de información entre países.

Esta situación revela, de maneira recorrente, que un aspecto principal do cambio neste tributo iría na dirección de substituír a tributación en orixe polo principio de tributación en destino. Á vez, é imprescindible simplificar os trámites administrativos que faciliten un modelo estándar de autoliquidación e un avance significativo na loita contra a fraude. Aspecto este abordado parcialmente na última reforma da directiva do IVE, para evitar a chamada “fraude carrusel”<sup>2</sup>.

Ao tempo, tráese á actualidade e tamén ao fío da crise financeira, a “Taxa Tobin”, o que reabre o debate sobre a posibilidade de introducir un gravame sobre as transaccións financeiras (ITF) que permitiría compensar, en parte, as axudas públicas que se habilitaron para auxiliar o sistema bancario. Baseándonos nun dos argumentos máis importantes, e xunto á reforma do IVE antes exposta, a opción actual da ITF, viría a compensar as distorsións introducidas pola exención dos servizos financeiros do imposto sobre o valor engadido.

A COM (2013) 71, inspirada na COM (2011) 594, que trata de harmonizar as bases para un tributo sobre as transaccións financeiras, pretende reducir as externalidades negativas das transaccións especulativas nos mercados, sendo concibida como un imposto en torrente que recae sobre os instrumentos financeiros susceptibles de ser transmitidos de maneira recorrente ao longo da súa vixencia.

Porén, esta proposición non está libre de críticas, habendo posicións en contra, ao considerar que se produciría un traslado da tributación cara adiante, de tal maneira que para esta corrente, a aposta debera ir máis pola vía da reforma do IVE que na creación da ITF (MIRRESESES, 2011).

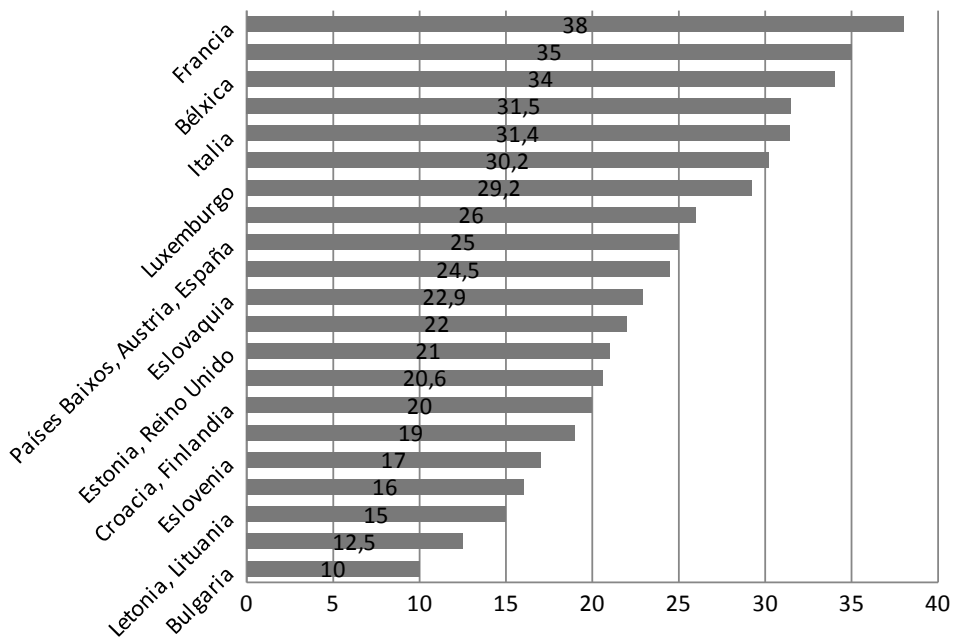
Na mesma liña de evitar ou eliminar as externalidades negativas, nesta ocasión derivadas da contaminación e en prol dunha maior eficiencia enerxética, insítese na necesidade de progresar no proceso iniciado no ano 1992, coa introdución da ecotaxa. A directiva aprobada en 2004, persegue os obxectivos de acadar un bo funcionamento do mercado interior, á vez que dar cumprimento ao Protocolo de Kioto. Pero isto último non conseguiu a unanimidade necesaria no seo da UE dos 12, polo que non prosperou. Tras algún intento intermedio, vólvese sobre a idea inicial dunha imposición verde, que se referenda en 2011, pero sobre a que apenas se fan concrecións, atopándose obstáculos importantes derivados

da competitividade das empresas, á que pretende protexerse con tratamentos especiais e novas excepcións.

Ao igual que sucede cos impostos indirectos, non resulta sinxelo garantir un bo funcionamento do mercado común con 28 impostos sobre a renda das sociedades distintos, sobre todo cando moitas empresas operan en máis dun estado. Malia que o artigo 113 do Tratado de Funcionamento da UE non fai referencia directa á necesidade da súa harmonización, na actualidade puxéronse sobre a mesa os problemas que se derivan da súa falta de homoxeneidade.

A liberdade de establecemento que contempla o Dereito comunitario, vese restrinxida, na práctica, pola diferenza de lexislación ao respecto. Os casos N, Marks & Spencer, Schweppes, Luxemburgo, etc. poñen en evidencia que a liberdade non é tal e que, en moitas ocasións, o imposto supera o resultado societario real a escala comunitaria, ante a imposibilidade de compensar as súas perdas. Outro problema importante é o que se refire aos prezos de transferencia entre empresas dun mesmo grupo, posto que se aumentan ou diminúen os prezos entre os estados en función do imposto de sociedades, poden estar introducindo distorsións no comportamento empresarial co único fin de evadir impostos. A dobre imposición –no caso de non existir convenio entre países–, ou a competencia fiscal está levando a que se produzan diferenzas significativas nos tipos impositivos que, nalgúns casos, superan os 28 puntos (ver gráfico).

**Gráfico 7. Tipo impositivo Imposto Sociedades 2014**



**Fonte:** elaboración propia a partir de datos de OCDE

En resumo, as diferenzas máis significativas dentro do imposto de sociedades atopámo-las nos elementos básicos do tributo: a base impositiva, o tipo impositivo e nas exencións e bonificacións de cada Estado membro. Con todo, a Comisión insta aos países a revisar os seus sistemas fiscais co fin de permitir a compensación de perdas e evitar estes problemas e restricións á liberdade de establecemento.

Distintas directivas tratan de harmonizar o réxime fiscal en operacións de reestruturación, de réxime fiscal entre sociedades matrices e filiais ou algunha outra relativa ao pagamento de intereses e canons entre sociedades asociadas. O COM/2011/121 fai propostas significativas neste campo, tratando de avanzar nunha base impositiva única para as empresas que operan en máis dun país membro, permitindo a aplicación das normas impositivas do país de orixe. A persoa xurídica trataría cun portelo única no país da súa sede principal, coa posibilidade da dedución de perdas nos diferentes estados, calculando unha única renda impositiva gravada nunha soa declaración fiscal consolidada da súa actividade. Esta unificación de bases non sería máis que o comezo dunha verdadeira harmonización do imposto que busca un funcionamento eficiente do mercado europeo. A outra cara viría do lado da elusión fiscal, podendo producirse comportamentos oportunistas que, aproveitando dos diferentes tratamentos fiscais que sinalamos, intenten asignar os beneficios nos lugares onde o tipo de gravame é menor. Isto podería introducir unha nova base de competencia fiscal entre os estados, que é parte do problema que se pretende evitar.

En definitiva, podemos afirmar que tamén aquí o progreso foi tímido, sendo un bo avance a proposta de creación dunha base impositiva común consolidada, pero quedando aínda un proceso que se antolla longo e difícil no camiño cara a harmonización.

O reforzamento das competencias do goberno supranacional e da súa política fiscal pasan, como vimos, por unha reformulación profunda e en moitos ámbitos económicos, fiscais e políticos dentro da Unión Europea.

## 5. CONCLUSIÓNS

O ano 2009 tomouse como o inicio do novo “baleirado” dos estados centrais cara o nivel supranacional de goberno, co pretexto de resolver os problemas da moeda única e facela máis sólida. Ao principio, as medidas oriéntanse cara os mecanismos de rescate coas inxecións de liquidez, as operacións monetarias directas e o avance cara unha unión bancaria, cedendo a supervisión das grandes entidades financeiras ao BCE. O Tratado de Coordinación e Gobernanza sustenta o pilar de disciplina orzamentaria dos Estados membros, pero falta aínda aquel que manteña a verdadeira unión fiscal que acabe por configurar unha UE completa, de corte federal, cun orzamento acorde e recursos propios, que lle permitan desenvolver políticas comúns e a construción dun Tesouro común.

Producíronse avances en aspectos puntuais, non todos na dirección correcta, orientados máis cara aspectos de inspiración intergubernamental que de corte federal.

Porén, precisamos de máis progresos, abandonando o modelo predominante ata o momento, no que priman os estados e os tratados, e facendo camiño cara unha transición que derive nunha unión monetaria, acompañada dunha unión fiscal para que xuntas, culminen tamén nunha verdadeira unión política.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

Allard, C., Brooks, P.K., Bluedorn, J.C; Bornhost, F.; Christopherson, K.; Ohnsorge, F. e Poghosyan, T. (2013): “Toward a fiscal union for the euro area”, *IMF Staff Discussion Notes*, SDN/13/09.

- Arellano, C. (2008): "Default risk and income fluctuations in emerging economies", *A.E.R.*, 98 (3), pp. 690-712.
- Blundell, R. (2013): "Diseñando un sistema fiscal para el siglo XXI", Esteller, A., Durán, J.M. (Dirs), *Por una verdadera reforma fiscal*, Ed. Ariel Economía, Barcelona.
- Caramés, L. (2004): *Economía pública local*, Ed. Civitas, Madrid.
- Dehesa, G. da (2012): "Cambios institucionales necesarios en el área del euro", *La crisis de Europa: ¿un problema de deuda soberana o del euro?*, Papeles de la Fundación, (44), Fundación de Estudios Financieros.
- Durán, J.M. (2014): "La armonización fiscal en la Unión Europea: Evolución y prioridades actuales", *Papeles de Economía Española*, (141), pp. 99-111.
- Castells, A., Castells, M., Oliver, J., Ontiveros, E., Parellada, M. e García, G. (2012). "¿Avanza realmente la Unión Europea hacia una unión fiscal?". *Policy Brief* nº3, Barcelona.
- European Commission (2013): "EU Budget 2012: Financial Report", Bruselas.
- (2012): "EU Budget 2011: Financial Report", Bruselas.
- (2011): "Un presupuesto para Europa 2020", *COM (2011) 500*.
- (2011): "Sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea", *COM (2011)510*.
- (2010): "Financial sector taxation", *Taxation Papers WP25*.
- European Council (2012): "TSCG: Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la UEM", Bruselas.
- Mirrlees, J., Adams, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S., Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G. e Poterba, J. (2011): *Tax by design: the Mirrlees review*, Oxford University Press.
- Oates, W. (2005): "Toward a Second-Generation Theory of Fiscal Federalism", *International Tax and Public Finance*, 12 (4), pp. 349-373.
- Ter-Minassian, T. (1997): *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, Fondo Monetario Internacional, Washington.
- Tobin, J. (1978): "A proposal for international monetary reform", *Eastern Economic Journal*, (4), pp. 153-159.

## Notas

---

1. Libro Branco da Comisión Europea (1985, parágrafo 19).
2. A lea consistiría no seguinte: unha empresa que chamaremos A, realiza unha adquisición intracomunitaria na que se autorepercuta o IVE, dando dereito de dedución ao comprador, que non ingresa e desaparece en pouco tempo (missing trader). A cota que repercuta esta, é o que deixa de recadar a administración tributaria. Unha segunda empresa, chamaremos B, compra á A a mercadoría e véndella a unha terceira, C, cunha marxe de beneficio. Esta dedúcese as cotas soportadas de A e repercuta as correspondentes ao destinatario final. Xeralmente esta é tamén insolvente, para evitar posibles relacións coa primeira. Realiza unha entrega intracomunitaria exenta e solicita a devolución do IVE soportado, pechando o ciclo e volviendo empezar o "carrusel". O control a posteriori, baseado na confianza entre estados e na presunción de certeza, xunto coa detección tardía por tratarse de administracións diferentes e desconectadas, fan deste un mecanismo de fraude recorrente.