



FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES  
**TRABAJO DE FIN DE GRADO**

**La Política Fiscal de la Unión  
Europea: casos específicos de España,  
Francia y Alemania. Contribución al  
diseño de políticas sociales.**

Alumna: Cristina Elices Muñoz de Dios.

Curso: 5º E3 A

Director: Raúl González Fabre

Madrid

Abril 2018

## RESÚMEN

Aunque la armonización fiscal sea considerada como un reto para la UE, queda todavía un largo camino para poder conseguirla. La UE se limita a establecer una serie de medidas en términos de equilibrio presupuestario para los Estados; y trata de establecer criterios comunes para algunos de los impuestos más importantes, como son el IVA, el IRPF y el IS. Sin embargo, todos estos siguen presentando significativas diferencias entre Estados.

Esto no solo presenta inconvenientes a la hora de conseguir una armonización fiscal sino que también tiene implicaciones sobre las políticas sociales, dado que dentro del presupuesto de la Unión Europea, los recursos que se destinan a conseguir los objetivos sociales son limitados, y dependen mayoritariamente de los sistemas fiscales de los Estados Miembros

Por tanto, para poder alcanzar de manera los objetivos de la UE en el ámbito social, se deberán de llevar a cabo una serie de modificaciones en lo que se refiere a políticas tributarias.

**Palabras clave:** Política fiscal, Armonización fiscal, Política Social, Unión Europea, Tratado de funcionamiento de la UE, Equidad Social.

## ABSTRACT

Although tax harmonization is seen as a challenge for the EU, there is still a long way to go before it can be achieved. The EU limits itself to establishing a series of measures in terms of budgetary balance for the States; and tries to establish common criteria for some of the most important taxes, such as VAT, personal income tax and IS. However, all of these continue to present significant differences between States.

This not only has drawbacks in achieving fiscal harmonization but also has implications for social policies, given that within the European Union budget, the resources devoted to achieving social objectives are limited, and depend mostly on the tax systems of the Member States.

Therefore, in order to achieve the EU's objectives in the social field, a number of changes will have to be made with regard to tax policies.

**Key words:** Tax policy, Tax harmonization, Social policy, European Union, Treaty of the functioning of the European Union.

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
1.1 Justificación e interés del tema analizado.....	7
1.2 Objetivo .....	9
1.3 Metodología .....	10
1.4 Estructura .....	10
<b>2. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA FISCAL EN LA UNIÓN EUROPEA .....</b>	<b>11</b>
2.1 Características y Evolución de la Política Fiscal desde 2010.....	11
2.2 Principales disposiciones y estrategia de la Unión Europea .....	12
2.3 Pacto de Estabilidad y Crecimiento.....	16
2.3.1 Reforma de 2005: .....	18
2.3.2 Reforma de 2011.....	19
2.3.3 Reforma de 2015.....	20
2.4 La Armonización Fiscal y los principales problemas a los que se enfrenta. ....	21
2.5 Evolución – %GDP .....	23
<b>3. APLICACIÓN DE MEDIDAS RECOMENDADAS POR UE EN TEMAS FISCALES.....</b>	<b>27</b>
3.1 Alemania.....	27
3.1.1 Cumplimiento del PEC .....	27
3.1.2 Establecimiento de Impuestos .....	29
a. IVA:.....	29
b. IS: .....	29
(European Union, 2019).....	29
c. IRPF: .....	30
3.2 Francia .....	31
3.2.1 Cumplimiento del PEC .....	31
3.2.2 Establecimiento de Impuestos .....	32
a. IVA:.....	32
b. IS: .....	32

c.	IRPF:.....	33
<b>3.3</b>	<b>España .....</b>	<b>34</b>
3.3.1	Cumplimiento del PEC .....	34
3.3.2	Establecimiento de Impuestos .....	36
a.	IVA:.....	36
b.	IS: .....	37
c.	IRPF:.....	38
<b>4.</b>	<b><i>POLÍTICA SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA .....</i></b>	<b>39</b>
4.1.	Presupuesto Comunitario y Política Social .....	43
4.2.	Impacto de la política fiscal en la política social .....	47
<b>5.</b>	<b><i>PROPUESTA DE UNA POLITICA FISCAL COMO COMPLEMENTO DE LA POLÍTICA SOCIAL PARA LOGRAR UNA MAYOR EQUIDAD SOCIAL. ....</i></b>	<b>51</b>
5.1	Base Imponible Consolidada Común.....	51
5.2.	Reducción del IVA en determinados productos .....	53
5.2.	Progresividad .....	55
5.3.	Ingreso Básico Universal.....	56
<b>6.</b>	<b><i>CONCLUSIONES .....</i></b>	<b>58</b>
<b>7.</b>	<b><i>BIBLIOGRAFÍA .....</i></b>	<b>61</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS:

- **Gráfico 1:** Empleo en los países europeos, 2008 y 2016.
- **Gráfico 2:** Personas en peligro de pobreza o exclusión social, 2008 y 2016.
- **Gráfico 3:** Áreas de los EM financiadas por el presupuesto europeo.
- **Gráfico 4:** Aportación de la UE a España.
- **Gráfico 5:** Aportación de la UE a Francia.
- **Gráfico 6:** Aportación de la UE a Alemania.
- **Gráfico 7:** Coeficientes de Gini de los países de la Unión Europea antes y después de impuestos y transferencias

## ÍNDICE DE TABLAS:

- **Tabla 1:** Total ingresos de impuestos y contribuciones sociales (%PIB)

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

BCE	Banco Central Europeo
BICC	Base imponible consolidada común
CE	Comisión Europea
EFC	Comité Económico y Financiero
ECOFIN	Consejo de Asuntos Económicos y Financieros
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IS	Impuesto de Sociedades
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PEC	Pacto de estabilidad y crecimiento
TFUE	Tratado de funcionamiento de la UE
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1 Justificación e interés del tema analizado

Tal y como se afirma en el informe de “*armonización fiscal*” de Wolters Kluwer (2019); en 1957, comienza lo que se conoce como el “*proceso de integración económica*”, tras firmarse el Tratado de Roma. En este, figuraba como objetivo principal, la instauración de un “*Mercado Común*”. En la misma línea, se firmó en Luxemburgo en el año 1986 el “*Acta Única Europea*”. Ésta proponía el establecimiento de un “*Mercado Interior Único*” que se desarrollase de la misma forma que lo hacían los mercados propios de los EM. La creación de este mercado supuso “*la eliminación de fronteras y por ende la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales*” dentro de la Unión Europea.

Por otra parte, el TUE, también conocido como Tratado de Maastrich (1999), proponía la creación de una Unión Monetaria Europea. A partir de este momento, se pierde la posibilidad de utilizar como instrumento de estabilización la política monetaria (Jonung et al. 2008).; y así, los países pasaran a disponer solo de la política fiscal para regular su economía, sobre la que seguirían teniendo casi total libertad (Porteba, 2014).

En el marco de esta creciente integración europea, las discrepancias entre los sistemas tributarios europeos podían ser susceptibles de generar distorsiones tributarias, que resultarían en complicaciones para el cumplimiento de los objetivos de la UE (Wolters Kluwer, 2019).

Por ello, para evitar que algún país pudiera utilizar de forma incorrecta este tipo de políticas, se establecieron una serie de normas muy generales, que actualmente se encuentran en el TFUE.

Sin embargo, la UE no participa directamente en el establecimiento de impuestos ni en su recaudación. El papel principal de la UE consiste simplemente en supervisar las normas fiscales nacionales para garantizar que sean compatibles con las políticas europeas que: “*fomentan el crecimiento económico y la creación de empleo, garantizan la libre circulación de mercancías, servicios y capitales en el mercado único de la UE, velan por que no se favorezca injustamente a las empresas de un país sobre sus competidores en otros países, garantizan que los impuestos no discriminen a los*

*consumidores, trabajadores o empresas de otros países de la UE” (Unión Europea, 2019). Y, será cada país el que decida acerca de sus propios impuestos.*

Por lo que, si las leyes que aprueba un Estado miembro para la actividad de su servicio tributario no son contrarias a la legislación comunitaria, la UE no tiene derecho de veto. Sin embargo, esto puede originar problemas como la creación de barreras para la movilidad en Europa, la doble imposición o las prácticas frecuentes en diferentes estados de permitir la elusión fiscal de las obligaciones fiscales en otros países (Unión Europea, 2019).

Por ello, este es un tema que está suscitando en los últimos años mucha polémica, con diversidad de opiniones acerca de la necesidad o no de armonización y de más control por parte de la UE sobre la política fiscal. Por una parte, hay quienes predicán que es necesario un mayor control en materia de fiscalidad por parte de la UE ya que de esta forma se asegura que todos los sistemas fiscales nacionales actúen de acuerdo a criterios de neutralidad, que eviten distorsiones tributarias y, de tal forma, consagren la libre movilidad de bienes, servicios y factores productivos; y por otra parte, hay quienes consideran suficientes la armonización de los impuestos indirectos ya aplicada; sosteniendo firmemente la idea de que hay que dejar libertad a los Estados miembros para regular sus propios sistemas fiscales, especialmente los impuestos directos (Voget et al, 2012).

Además, todo Esto tiene una importante repercusión en el ámbito social; ya que la estructura de las políticas fiscales, puede llegar a afectar en gran medida a la consecución de una verdadera cohesión social, que cada vez adquiere más relevancia, no solo a nivel Europeo, sino también a nivel mundial. Cabe mencionar que Europa cuenta con los mejores niveles de protección social, en comparación con el resto del mundo (Parlamento Europeo, 2017). Sin embargo, todavía hay margen de mejora en este ámbito y se contempla la necesidad de una armonización fiscal en determinados aspectos, que puedan tener especial relevancia en la consecución de la igualdad económica y social. Esto se debe principalmente a que, en ocasiones, estas políticas pueden funcionar como un impedimento para consecución de la equidad entre los países miembros en la Unión.

## 1.2 Objetivo

El objetivo principal de este trabajo es realizar un análisis de los avances que se están realizando para intentar crear una verdadera política fiscal en la Unión Europea y los problemas a los que se enfrenta este proceso teniendo en cuenta las diferentes formas de consideración de la equidad y cobertura social que tienen los países de la UE.

Este objetivo se centrará especialmente en tres países ( España, Francia y Alemania) y en un determinado espacio temporal, en concreto, desde 2010 hasta 2018.

Como objetivos secundarios se pretende:

- Analizar la evolución en materia de política fiscal desde que se aprobó la Estrategia 2020, presentar los problemas que en cuestión de armonización fiscal existen a nivel de la Unión y plantear la necesidad de lograr aumentar dicha armonización si se desea mayores niveles de equidad en la Unión.
- Profundizar en qué medida algunos países de la Unión, en concreto, España, Francia y Alemania están implementando las directrices europeas en temas de Política Fiscal y si sus peculiaridades nacionales favorecen o perjudican el logro de una sociedad con más o menos equidad en distribución de renta.
- Analizar la evolución de la Política Social europea dentro del contexto de la Estrategia 2020 y su influencia como instrumento para favorecer la equidad dentro de la Unión Europea.
- Analizar la repercusión que pueden llegar a tener las políticas fiscales en la consecución de la equidad de los Estados Miembros; así como proponer reformas en determinados aspectos de estas.

### **1.3 Metodología**

Este trabajo es esencialmente de carácter descriptivo-explicativo. En una primera fase se realizará una revisión documental económicas y legislativas relacionadas con las características y evolución de las Política Fiscal y Social en la Unión Europea, en general, y en los países en los que se particulariza el estudio. En este sentido se utilizarán, en la medida de lo posible fuentes primarias: Comisión Europea, Unión Europea, Eurostat, OCDE, diversos Ministerios relacionados con los temas tratados, Centros de estudios especializados, INE, ...

Una vez recopilado los datos se procederá al tratamiento de los mismos para poder analizar los posibles problemas que se presentan, especialmente en los países estudiados y proponer posibles alternativas.

### **1.4 Estructura**

En cuanto a la estructuración del trabajo, cabe mencionar que en el primer apartado relativo a la política fiscal europea, se expondrán las principales características de ésta, Se incluirán en este apartado las disposiciones que encontramos en materia fiscal a nivel europeo, y dentro de éstas, el PEC y los límites establecidos sobre determinados impuestos, que deberán de estar relativamente armonizados en la UE. Por ello, a continuación de llevará a cabo un análisis de esta necesidad de armonización, así como los principales problemas a lo que esta se enfrenta.

En el segundo apartado, se analizará, en qué medida cumplen los países de España, Francia y Alemania, con la normativa fiscal establecida en el apartado anterior.

El tercer apartado se centrará principalmente en política social. Se llevará a cabo un análisis de este tipo de políticas en la UE dentro del marco de la estrategia 2020, explicando los principales objetivos sociales a nivel europeo. El foco se pondrá en el empleo, y la pobreza e inclusión social; ya que estas son los dos objetivos pertenecientes a la estrategia 2020, que se refieren al ámbito social.

A continuación, en el apartado cuarto, se propondrán una serie de medidas de política fiscal, destinadas fundamentalmente a promover e impulsar una mejora en el ámbito social de los países europeos. Y por último, se formularán una serie de conclusiones.

## 2. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA FISCAL EN LA UNIÓN EUROPEA

### 2.1 Características y Evolución de la Política Fiscal desde 2010

Antes de adentrarnos en este tema, realizaremos una serie de aclaraciones que pueden resultar interesantes.

Para ello, empezaremos precisando el auténtico significado de la expresión “política fiscal”. Este término de política fiscal, que se refiere a la intervención de las Administraciones públicas en la economía, es decir, a la regulación de los ingresos y gastos públicos; es completamente distinto al de política monetaria, en la cual se utiliza el dinero como instrumento para lograr el equilibrio económico (Tejerizo, 2014).

Así, como resultado de medidas de política fiscal podemos mencionar la variación de los ingresos o gastos públicos; y como resultado de medidas de política monetaria podríamos mencionar la depreciación de la moneda o una modificación de los tipos de interés. En cuanto a este último tipo de medidas, cabe destacar que se ha restringido mucho su uso. Los Estados ya no tienen a su alcance el uso de las políticas monetarias con total libertad (Tejerizo, 2014).

Las políticas fiscales se encargan de establecer una serie de impuestos a todos los ciudadanos, así como el destino de esta recaudación.

En los últimos años, la política fiscal se ha convertido en un pilar central de las medidas gubernamentales para impulsar la economía y abordar los problemas sociales y ambientales. Cada vez más, los desafíos a los que se enfrentan los sistemas tributarios son de naturaleza global. Asimismo, los datos de alta calidad, así como la información comparable sobre los diferentes sistemas tributarios de los países son esenciales para desarrollar políticas para el futuro (Pérez, 2014)

## 2.2 Principales disposiciones y estrategia de la Unión Europea

Como primera característica de el sistema fiscal europeo, es conveniente mencionar que cada Estado decide acerca de sus impuestos. No obstante, hay una serie de reglas que se aprobaron por unanimidad por el Consejo y que en todo caso se deben de respetar; pero siempre y cuando se cumplan estos principios esenciales predicados por el Consejo, serán validas todas aquellas normas legales dictadas por los Estados Miembros en materia de fiscalidad (Remeur, 2015).

Desde que los gobiernos de los países perdieron todas las competencias que tenían en el ámbito de política monetaria, solo han podido hacer uso de la política fiscal para regular la economía. Por tanto, este concepto de política fiscal es un aspecto clave en nuestro continente (El Confidencial, 2017).

Las pocas normas institucionales que existen en materia de fiscalidad, se encuentran fundamentalmente en el TFUE, y tienen como objetivo principal conseguir unas políticas fiscales saneadas, con vistas a limitar también los riesgos para la estabilidad de precios. (BCE, 2019). El TFUE, como ya hemos mencionado, no se encarga de privar a los Estados de su competencia en materia de fiscalidad.

Las principales disposiciones en materia fiscal, según el BCE (2019) incluyen:

- *La prohibición de financiación monetaria (artículo 123 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea),*
- *La prohibición del acceso privilegiado a las instituciones financieras (artículo 124 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea),*
- *La cláusula de no rescate (artículo 125 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea),*
- *Las disposiciones fiscales para evitar déficits públicos excesivos (artículo 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, incluido el procedimiento de déficit excesivo), y*
- *El Pacto de Estabilidad y Crecimiento (Derecho derivado basado en los artículos 121 y 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea). Este, debido a su especial importancia, será explicado posteriormente.*

Estos artículos y principios que acabamos de mencionar, serán la base para establecer la estrategia de la Unión Europea en materia de fiscalidad.

Esta estrategia la podemos encontrar en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social; titulada “Política fiscal en la Unión Europea - Prioridades para los próximos años” (COM(2001)260 - Tax policy in the EU - Priorities for the years ahead, 2019). Y, estas prioridades que se establecen en la Comunicación son “*la eliminación de los obstáculos fiscales a la actividad económica transfronteriza, la lucha contra la competencia fiscal perjudicial y la evasión de impuestos, así como el fomento de una mayor cooperación entre administraciones fiscales para garantizar el control y combatir el fraude.*” Si se diera un mayor acercamiento entre las políticas fiscales de los Estados miembros, se garantizaría que los sistemas fiscales de éstos apoyaran objetivos políticos de la Unión de manera más general. Y así se afirma en la Estrategia 2020.

Pero además de estas normas, destinadas principalmente a la manutención de cierta estabilidad económica y tributaria en la UE; la Unión también armoniza y coordina ciertas leyes para algunos impuestos concretos, sobre todo en materia de fiscalidad indirecta. Este tipo de fiscalidad, afecta a la “*libre circulación de mercancías y a la libre prestación de servicios*” en el mercado único; a diferencia de la fiscalidad directa, sobre la cual los países miembros tendrán competencia exclusiva (Eur-Lex, 2019). Sin embargo, sobre los impuestos directos, la Unión Europea ha establecido una serie de estándares en lo que se refiere a tributación de empresas y personas; y además los estados miembros han llegado a acuerdos para prevenir la doble imposición y la evasión fiscal. (Eur-lex, 2019).

A continuación, analizaremos las leyes armonizadoras que existen, tanto en materia de fiscalidad directa como indirecta.

### **2.2.1 Fiscalidad indirecta:**

En cuanto a fiscalidad indirecta, la UE coordina leyes relativas al impuesto sobre el valor añadido y los impuestos especiales. Dentro de estos últimos, nos podemos encontrar con

los impuestos relativos al alcohol y al tabaco principalmente. Debido a su menor relevancia, estos no serán explicados.

a. Impuesto sobre el valor añadido:

La UE, tal y como hemos mencionado anteriormente, se encarga de establecer unas normas estándar sobre el IVA, pero estas normas pueden aplicarse de forma diferente en cada país de la UE.

Este, es un tipo de impuesto que se aplica a todas las compraventas realizadas dentro de la Unión; es decir, a todos los bienes y servicios que se compran y venden para su uso o consumo en la Unión Europea. Así pues, los bienes que se venden para la exportación o los servicios que se venden a clientes en el extranjero no suelen estar sujetos al IVA. Por el contrario, las importaciones si que se gravan para mantener un sistema justo para los productores de la UE, de modo que puedan competir en igualdad de condiciones en el mercado europeo con los proveedores situados fuera de la Unión. (Comisión Europea, 2019).

El tipo estándar que establece la UE para todos los productos y servicios, es, como mínimo del 15%. Es decir, los países miembros podrán establecer tipos de IVA más altos para sus productos y servicios, pero, en general, no podrán establecer tipos menores a un 15%. Sin embargo, en determinadas situaciones, estos países si que podrán optar por aplicar cuotas reducidas, cuotas “súper” reducidas o cuotas especiales. Las cuotas reducidas, se podrán aplicar solo y únicamente a determinados productos y servicios, establecidos en el Anexo III de la Directiva 2006/112/CE, y deberán de ser, por lo menos, del 5%. Asimismo, los países podrán aplicar tipos súper reducidos, y por tanto, inferiores a los tipos reducidos, en determinadas ventas que por su gran importancia lo justifiquen. Por ejemplo, en España se aplica un tipo súper reducido del 4% a determinados servicios, como el mantenimiento y la adaptación de los medios de transporte para las personas con discapacidad. Lo mismo ocurre con los tipos cero, con los cuales el consumidor no tiene que pagar IVA (Comisión Europea, 2019).

Además, la directiva también permite, en algunos casos muy específicos, exenciones sobre el IVA.

### 2.2.2 Fiscalidad directa:

En lo relativo a la fiscalidad directa, analizaremos las líneas de actuación principales establecidas en la UE, para el impuesto de sociedades (IS) y el impuesto sobre la renta de personas físicas (IRPF).

#### a. Impuesto de sociedades

A pesar de una larga historia de informes e iniciativas sobre la armonización de los impuestos sobre la renta de las empresas en la UE, todos los países de la UE siguen aplicando sus propios impuestos nacionales sobre la renta de las empresas, con una coordinación limitada entre ellos. Sin embargo, esta coordinación, por muy mínima que sea, es completamente necesaria, ya que hay determinados aspectos relativos a la fiscalidad de las empresas, que “*requieren un enfoque europeo para eliminar los obstáculos al mercado interior, garantizar la competencia fiscal leal y abordar retos comunes, como la elusión del impuesto de sociedades*”. (Comisión Europea, 2016).

Tal y como establece la Comisión Europea (2019) en uno de sus informes relativos a tributación de las empresas, podemos encontrar 4 directivas fundamentales en este ámbito

- *La directiva sobre intereses y cánones elimina las retenciones en origen sobre los pagos transfronterizos de intereses y cánones entre empresas asociadas que residan en dos países distintos de la UE.*
- *La directiva sobre sociedades matrices y filiales evita la doble imposición de la sociedad matriz por los beneficios de sus filiales situadas en otros países de la UE.*
- *La directiva sobre fusiones simplifica la tributación de las actividades destinadas a la reestructuración de empresas situadas en dos o más países de la UE.*
- *El convenio de arbitraje de la UE establece un procedimiento para la resolución de conflictos para los casos de doble imposición entre empresas de distintos Estados miembros.*

Tal y como podemos observar, la eliminación de la doble imposición por la cual una empresa tributa varias veces por los mismos ingresos; se constituye como uno de los objetivos fundamentales de la Unión Europea (Eur-Lex, 2019).

Además, según la Comisión Europea, "*los Estados de la UE deben velar por que sus regímenes del impuesto sobre sociedades sean abiertos y justos, y no estén concebidos para atraer deslealmente a las empresas de otros países miembros ni erosionar sus bases imponibles*" (Comisión Europea, 2018).

#### b. Impuesto sobre la renta de personas físicas

El impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) no está cubierto, como tal, por las disposiciones de la UE. Sin embargo, jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, tiene una gran influencia a la hora de su regulación. Por tanto, podemos decir, que sobre este tipo de impuesto, los países tienen una mayor autonomía que sobre el resto (Parlamento Europeo, 2019).

### **2.3 Pacto de Estabilidad y Crecimiento**

En el año 1999, se firmó en el Consejo Europeo de Amsterdam, el PEC; y desde entonces, las políticas fiscales de todos los Estados miembros han quedado condicionadas por éste (Mulero, 2016). Se trata de un acuerdo político, materializado en una serie de normas y reglas; y que tiene por objeto asegurar el correcto funcionamiento de las políticas fiscales de todos los países de la Unión.

Se puede considerar como el *marco institucional de la política fiscal de la Unión Europea*, aunque luego cada país se encarga de regular su propia política. (Mulero, 2016).

Se encarga, principalmente de asegurar que todos los países pertenecientes a la Unión Europea, gocen de unas "*finanzas públicas saneadas como medio de reforzar las condiciones para la estabilidad de los precios, y para un crecimiento sostenible que*

*conduzca a la creación de empleo* (Consejo Europeo, 1997); y así, se pueda sostener la *Unión Económica y Monetaria de la Unión Europea*.

Además, podemos mencionar como principales objetivos de este pacto el de *prevenir la aparición de déficit público excesivo y garantizar la convergencia económica sostenida de los Estados miembros* (González, 2010). Para poder conseguir este objetivo, los Estados miembros se comprometieron a mantener cierto equilibrio en sus presupuestos, a corto o medio plazo; así como a respetar una serie de criterios específicos: mantener una ratio de déficit por debajo del 3% y una ratio de deuda inferior al 60%.

De esta forma, se trata de evitar que la relajación de alguno de los Estados miembros en materia fiscal, pueda derivar en una penalización para el resto de países. Ya que, en este caso, el Banco Central se vería obligado a intervenir, aumentando los tipos de interés; con todo lo que esto supone. Como consecuencia mas importante podemos resaltar la pérdida de confianza que se produciría en nuestra moneda actual (González, 2010).

Este pacto está compuesto por dos Reglamentos (1466/97 y 1467/97) y una Resolución, que no se han mantenido íntegros desde su creación, sino que han sido reformados en varias ocasiones; con el objetivo de ir adaptando dicho pacto a las nuevas circunstancias y necesidades que han podido ir surgiendo a lo largo de los años.

Los dos Reglamentos iniciales, fueron el 1466/97 y 1467/97, los cuales tratan del “*reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas*” y de “*la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo*” respectivamente. El primero de ellos, trata de promover el cumplimiento de aquellos objetivos presupuestarios que se hubieran marcado en el medio plazo, así como asegurar unas finanzas públicas equilibradas y estables. Y, por su parte, el segundo de ellos tiene como fin principal evitar que se produzcan “*déficits excesivos de las administraciones públicas*”. En caso de darse esta situación, el país en cuestión se vería sujeto al procedimiento de déficit excesivo, ya mencionado, y previsto en el artículo 126 del TFUE.

Resulta de especial importancia además, mencionar que el principal organismo que se encarga de supervisar el cumplimiento de este pacto es la Comisión Europea. Sin embargo, sería el Consejo el encargado de enviar una “*recomendación específica al Estado en cuestión*”, en caso de que un Estado miembro no observara lo previsto en el

pacto. Si, aún así, dicha recomendación no fuese seguida por el Estado, deberá el Consejo exponer una advertencia al Estado. Agotadas estas dos vías, y en caso de que el Estado siguiera incumpliendo sus obligaciones, cabría la posibilidad de que se llevaran a cabo la adopción de medidas “*sancionadoras, como por ejemplo; reconsideración de la política de préstamos del BEI, depósito no remunerado o multas de una cuantía considerable*” (Amorós, 2016).

### **2.3.1 Reforma de 2005:**

Como ya hemos mencionado anteriormente, este pacto ha sido objeto de varias reformas. La primera de ellas, en 2005. Esta reforma no modificó la esencia ni los valores del pacto, simplemente estableció una serie de modificaciones, después de una entrada en crisis de PEC, a causa de la no aprobación de ECOFIN para que Francia y Alemania corrigieran su déficit excesivo. Estos dos países, presentaban unos niveles de déficit público extremadamente altos, y, a diferencia de lo que había ocurrido con Portugal años antes, el Consejo ECOFIN, decidió por mayoría cualificada no sancionar a estos por su incumplimiento.

Así, y a raíz de esto, los principales cambios introducidos, según la Comunicación de la Comisión Europea (2018) acerca de “*la reforma para flexibilizar el PEC*” acerca de fueron los siguientes :

- a) Se elimina el objetivo de déficit cero/ superávit en el medio plazo que predicaba el Pacto de Estabilidad y Crecimiento en sus términos iniciales; permitiendo a los estados con “*baja deuda*” o “*alto potencial de crecimiento*”, mantener un déficit de hasta un 1% de manera indefinida. Cabe aclarar, que por el contrario, aquellos estados con una “*deuda alta*” o un “*bajo potencial de crecimiento*”, deberán de mantenerse sin déficit.
- b) Se produce un aumento de aquellos casos que pueden dar lugar a exención de sanciones. En los términos iniciales del Pacto, se establecía una única posibilidad de “*superar el 3% de PIB*” , sin incurrir en una sanción; y esta era sufrir una recesión del 2% del PIB durante un año. Con esta reforma, se permite superar el

3% del PIB en un gran número de supuestos, como por ejemplo que se considere que hay esfuerzo de consolidación fiscal o sostenibilidad de la deuda; entre otros.

- c) En tercer lugar, se aumentan los plazos para corregir un déficit excesivo. En los términos iniciales se establecía el plazo de 1 año para paliar este déficit. Sin embargo, actualmente, además de ese año, podrán gozar de un año adicional en caso de que surgieran “*circunstancias especiales*”; y el plazo se podría prorrogar indefinidamente en caso de que surgieran “*eventos inesperados adversos*”.

En rasgos generales, se intentó modificar su carácter procíclico, mejorar los sistemas para regular el déficit excesivo, y establecer un objetivo presupuestario para cada país en el corto plazo. Así, se intentó dar una mayor atención a la deuda pública.

Como podemos observar, se trató de implantar una política fiscal menos estricta que aquella establecida inicialmente (Amorós, 2016).

### **2.3.2 Reforma de 2011**

Tras la reforma de 2005, los resultados fueron positivos. La mayoría de países alcanzaron el equilibrio presupuestario y el déficit medio de la Unión Europea alcanzó su punto más bajo de los últimos 10 años. A su vez, la inflación se mantuvo moderada. No había ningún tipo de objeción respecto a la situación macroeconómica. Sin embargo, de modo contrario a lo que pudiera parecer, esta situación tan idónea se debió en gran parte al incremento de ingresos tributarios por el gran aumento de la actividad económica, y no a la modificación del Pacto. Y esto fue confirmado cuando estalló la crisis de 2008, lo que impulsó la segunda reforma del Pacto en 2011 (Amorós, 2016).

Esta reforma consiste en un conjunto de seis directivas, llamado “SIX PACK”, que pretendía corregir las principales debilidades existentes en el Pacto (Comisión Europea, 2012)

Como principal objetivo podemos destacar el de impulsar a los Estados Miembros a utilizar de una forma más eficiente los ingresos fiscales que fueran recibiendo a partir de ese momento, no solo para mantener un presupuesto sano y estable ; sino también para ir provisionando una parte de esos ingresos, para luchar contra todas esas situaciones

complicadas económicamente, que pudieran aparecer en un futuro (Comisión Europea, 2016)

Además, según Amorós (2016) se trató de:

- a) *“evitar el traspaso del riesgo del sector privado al sector público”*
- b) *“tener en consideración otras variables macroeconómicas”*
- c) *“responder ante una eventual bancarrota por parte de un EM”*

### **2.3.3 Reforma de 2015**

La tercera reforma tuvo lugar el 13 de enero de 2015. En esta fecha, la Comisión emitió una comunicación (COM(2015)), titulada: *“Aprovechar al máximo la flexibilidad que ofrecen las actuales disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento”*. Dicha comunicación iba fundamentalmente dirigida a aportar nuevas orientaciones para aplicar las reglas incluidas en el PEC, de tal forma que fueran dirigidas a fortalecer el vínculo entre las nuevas prioridades de la Comisión, siendo estas inversión, reformas estructurales y responsabilidad fiscal; tratando además de apoyar el empleo y el crecimiento. Además, se pretendía también que estas nuevas orientaciones sirvieran a todos los países para ser más conscientes de la importancia de los cambios económicos; y así, poder enfocar las posibles soluciones de una mejor forma (Comisión Europea, 2015).

Estas nuevas propuestas de la Comisión fueron debatidas ampliamente entre todos los Estados miembros. El resultado fue la publicación de una posición común acordada por el EFC, que fue aprobada por el Consejo ECOFIN el 12 de febrero de 2016.

Con todas estas reformas, se trató de flexibilizar determinados requerimientos, así como introducir algunos matices; para que el PEC estuviera más enfocado a atender a las necesidades y situaciones específicas de cada EM, para conseguir una mayor coordinación en las economías de todos los países de la UE (Mulero, 2016).

## **2.4 La Armonización Fiscal y los principales problemas a los que se enfrenta.**

La gran ampliación de la Unión Europea, que comenzó con 6 estados miembros y actualmente cuenta con 28; ha conllevado, como es lógico, un importante aumento en la diversidad de sistemas fiscales en la Unión Europea. Esto implica una mayor dificultad para llegar a un acuerdo entre países, lo cual entorpece la creación de un mercado Único. Debido a la consideración de este mercado único como de vital importancia, se han ido poniendo en marcha numerosas iniciativas, para la consecución de la armonización fiscal. Esta armonización tiene como principal objetivo, la supresión de las barreras fiscales dentro de la Unión Europea, la eliminación de distorsiones en el mercado y la consecución de consistencia en los sistemas fiscales de los países miembros; lo que conllevaría además el fortalecimiento de las economías de los países pertenecientes a ésta (Sempere et al, 2016).

Se ha tratado de ir implantando esta idea de armonización de manera gradual. Sin embargo, ésta se ha ido encontrando con numerosos obstáculos a lo largo de los años, que ha tenido que ir esquivando. Estos han desembocado, en numerosas ocasiones, en una ralentización y en otras, en una paralización; de las medidas de armonización propuestas por la Comisión Europea (Sempere et al, 2016).

Como primer obstáculo podemos mencionar la reticencia de la mayoría de Estados miembros a ceder su soberanía impositiva en materia de fiscalidad, al considerarse ésta de especial trascendencia para los gobiernos europeos. Los Estados tratan de poner límites a ese poder superior de la Unión Europea, invocando el principio de subsidiariedad que predica el TFUE, entre otros (Martínez et al, 2016).

Pero además de este gran problema, este proceso de armonización también se ha visto paralizado por otro gran obstáculo: la necesaria unanimidad que predicen las normas que regulan la toma de decisiones. Resulta muy complicado conseguir poner de acuerdo a todos los países de la Unión Europea en un asunto tan trascendente, como es la fiscalidad. Es por ello, que este requisito de unanimidad siempre ha suscitado un gran número de críticas.

Todo esto, hace muy difícil la aprobación de una regulación en materia de fiscalidad que pueda avanzar de forma positiva en la Unión. Y es por ello, que las instituciones europeas

se han visto obligadas a buscar otros métodos resolutivos para conseguir ese denominador común en materia de fiscalidad, tan necesario entre Estados miembros. Y la principal solución propuesta, es lo que hoy en día conocemos como “soft law”. Se trata de un tipo de leyes, que carecen de rango normativo pero, sin embargo, si que tienen relevancia jurídica debido principalmente a la fuente de la que emanan: la Comisión Europea. Pueden darse en forma de informes fiscales; recomendaciones en materia de fiscalidad o códigos de conducta de tributación en diversos ámbitos (Sempere et al, 2016).

Sin embargo, es importante resaltar, que no hay unanimidad a la hora de afirmar que dicha armonización sea de extrema necesidad. Es una cuestión que ha suscitado cierto debate.

Pero, de forma contrapuesta, hay quienes predicán de la necesidad de autonomía y libertad plena de los estados para crear sus políticas fiscales. Se afirma que estos, necesitan de soberanía fiscal para poder llevar a cabo las políticas económicas que diseñen los sus propios gobiernos. Si tomamos como referencia los “objetivos presupuestarios de asignación, distribución y estabilización”, enunciados por Richard Musgrave (1992), nos daremos cuenta de que los gobiernos necesitan de todos los instrumentos fiscales a su alcance, tanto de gastos como de ingresos, para lograr los objetivos propuestos en sus programas electorales. A esta variable política hay que añadir la técnica, que diferencia a las distintas administraciones públicas en función de su capacidad de gestión tributaria que, a su vez, depende de los recursos humanos disponibles y de las instituciones fiscales establecidas.

Esta intención de armonización no se traduce de igual forma para los impuestos directos e indirectos.

a. Impuestos indirectos:

La armonización de la tributación de los impuestos indirectos, se encuentra mucho más avanzada que la tributación de los impuestos directos. Y esto se debe a que, desde el comienzo de la integración europea, se ha reconocido que los impuestos indirectos no uniformes puedan dar lugar a importantes impedimentos comerciales intracomunitarios (Keuschnigg et al, 2014). Los flujos transfronterizos de bienes y servicios no están solo limitados por la existencia de aranceles y barreras comerciales técnicas, sino también por la existencia de tributación sobre los productos básicos. Por lo tanto, un mandato legal

dirigido a armonizar los impuestos indirectos, se consideró necesario para garantizar el correcto funcionamiento de la Unión aduanera.

Es por esto, por lo que los tratados de la UE se han centrado, sobre todo en la necesidad de armonizar las disposiciones nacionales sobre impuestos indirectos debido a su potencial efecto distorsionador en el mercado único. Como principal ejemplo de impuestos indirectos, podemos mencionar el IVA (Korečko et al, 2017).

Sin embargo, y siguiendo la línea de Korečko, Suhányiová y Suhányi (2017), la armonización de los impuestos indirectos va acompañada de una serie de problemas prácticos. Por ejemplo, en algunos casos, los Estados miembros interpretan las normas implementadas en la directiva de la UE de diferentes maneras. Varios estados tienen excepciones temporales a las reglas comunes (y no siempre son estas exenciones y reducciones justificadas y razonables). También parece problemática la aplicación práctica de la tributación por el IVA mediante la aplicación del principio del país de origen, etc.

#### b. Impuestos directos

A la hora de establecer este tipo de impuestos, los gobiernos gozan de una mayor libertad. Estos son libres de decidir su prioridad de gasto y qué impuestos utilizar para recaudar dinero. también son libres de fijar la devolución del impuesto sobre los beneficios de la empresa y sobre la renta personal, el ahorro y las plusvalías. Por ello, cuando se trata de fiscalidad directa, es más apropiado utilizar el término "coordinación" porque los Estados miembros mantienen total libertad para tomar decisiones, debido al principio de subsidiariedad (Poza, 2010).

## **2.5 Evolución – %GDP**

El nivel de impuestos refleja en gran medida las opciones que tiene cada país en términos de ingresos fiscales y gastos gubernamentales. Sin embargo, no queda muy claro el impacto del nivel de impuestos sobre el crecimiento económico.

Basándonos en los datos de EUROSTAT, podemos afirmar que desde 2010, los ingresos fiscales totales como porcentaje del producto interno bruto (PIB) han aumentado de manera similar en la mayoría de los Estados miembros. Sin embargo, el total de impuestos en los EM, difiere de manera significativa entre unos y otros.

Para poder analizar los ingresos fiscales de los últimos años, solo disponemos de los datos concernientes hasta el año 2017.

Observando estos, se puede apreciar, que la tendencia general es alcista, ya que se puede observar un aumento de los ingresos fiscales a lo largo de los 7 últimos años. Esto produce un cambio respecto al periodo anterior (2000-2010), en el cual el nivel de ingresos fiscales disminuyeron marginalmente; encontrándonos con un aumento gradual hasta 2008 y una caída después de la crisis. Tras la consiguiente recuperación económica después de la crisis, los ingresos fiscales han vuelto a aumentar desde 2011, alcanzando el 40,2% del PIB en 2017.

En concreto, durante el periodo de 2016 a 2017, los ingresos han aumentado en un 0.7%; pasando de un 39,9% del PIB a un 40,2%. Sin embargo, un gran número de países , experimentaron disminuciones en sus ratios de impuestos sobre el PIB. En comparación con el periodo 2015-2016, el número de países que registraron ingresos menores disminuyó, pero la magnitud de estos ingresos fue menor.

**Tabla 1:** Total ingresos de impuestos y contribuciones sociales (%PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>European Union</b>	<b>38,4</b>	<b>38,8</b>	<b>39,5</b>	<b>39,9</b>	<b>39,8</b>	<b>39,7</b>	<b>39,9</b>	<b>40,2</b>
<b>Austria</b>	41,9	42,0	42,6	43,4	43,5	43,9	42,6	42,4
<b>Belgium</b>	45,5	46,2	47,3	48,2	48,1	47,5	46,7	47,3
<b>Bulgaria</b>	26,0	25,3	26,7	28,3	28,4	29,1	29,0	29,5
<b>Switzerland</b>	26,7	27,0	27,0	27,1	26,9	27,6	27,8	28,5
<b>Cyprus</b>	31,9	31,9	31,6	31,6	33,4	33,3	32,9	34,0
<b>Czechia</b>	32,7	33,8	34,3	34,8	33,9	34,1	34,8	35,4
<b>Germany</b>	38,2	38,7	39,3	39,6	39,5	39,8	40,2	40,5

<b>Denmark</b>	46,3	46,3	46,9	47,3	49,9	47,3	46,8	46,5
<b>Estonia</b>	33,5	31,7	31,9	31,8	32,3	33,5	33,8	33,0
<b>Greece</b>	34,2	36,1	38,8	38,6	39,1	39,8	41,9	41,8
<b>Spain</b>	32,1	32,0	33,1	34,0	34,5	34,5	34,1	34,5
<b>Finland</b>	40,9	42,2	42,8	43,7	43,9	44,0	44,2	43,4
<b>France</b>	44,2	45,4	46,5	47,5	47,7	47,7	47,7	48,4
<b>Croatia</b>	35,9	35,2	35,9	36,3	36,7	37,3	37,8	37,8
<b>Hungary</b>	37,3	36,7	38,4	38,0	38,2	38,9	39,3	38,4
<b>Ireland</b>	28,4	28,9	29,1	29,6	29,6	23,8	24,0	23,5
<b>Iceland</b>	33,3	34,3	35,0	35,6	38,3	36,4	51,6	:
<b>Italy</b>	41,7	41,7	43,8	43,8	43,4	43,3	42,5	42,4
<b>Lithuania</b>	28,7	27,6	27,3	27,3	27,8	29,2	30,0	29,8
<b>Luxembourg</b>	38,9	38,5	39,9	39,7	38,9	38,8	39,4	40,3
<b>Latvia</b>	28,7	28,5	29,3	29,6	30,0	30,4	31,4	31,4
<b>Malta</b>	33,2	33,4	33,7	33,8	33,6	32,1	32,6	33,4
<b>Netherlands</b>	36,1	36,0	36,1	36,6	37,6	37,5	38,9	39,2
<b>Norway</b>	41,9	42,0	41,5	39,9	38,8	38,4	38,7	38,9
<b>Poland</b>	32,4	32,8	33,0	32,9	32,9	33,3	34,5	35,1
<b>Portugal</b>	33,7	35,5	34,5	37,2	37,1	37,0	36,6	36,9
<b>Romania</b>	27,1	28,2	27,7	27,3	27,5	28,0	26,5	25,8
<b>Serbia</b>	38,4	36,8	37,1	36,6	37,4	37,3	38,4	:
<b>Sweden</b>	43,7	43,0	43,1	43,4	43,1	43,6	44,8	44,9
<b>Slovenia</b>	37,4	37,0	37,4	37,0	36,8	36,9	37,0	36,8
<b>Slovakia</b>	28,2	28,8	28,4	30,3	31,2	32,2	32,4	33,2
<b>United Kingdom</b>	34,9	35,3	34,5	34,4	33,9	34,4	34,9	35,4

*Fuente: Eurostat ,2019.*

En relación a los tipos de impuestos, la proporción de los ingresos fiscales por consumo como parte de los ingresos fiscales totales se mantuvo más o menos estable en los últimos 15 años. La proporción de impuestos laborales aumentó en el período de 2000 a 2010 y volvió a disminuir en los siguientes seis años, alcanzando de nuevo aproximadamente el mismo nivel que en 2000. En contraste, la proporción de impuestos sobre el capital,

incluida la tributación corporativa, disminuyó de 2000 a 2010 y aumentó de nuevo después.

El aumento de los impuestos desde la crisis ha sido tendencia común en casi todos los países; y es por ello, que estos ingresos han aumentado. Además, podemos decir que estos se mantienen altos en comparación a los de otras economías avanzadas.

### **3. APLICACIÓN DE MEDIDAS RECOMENDADAS POR UE EN TEMAS FISCALES**

Como ya hemos visto en los apartados anteriores, la UE establece muy poca regulación en materia de fiscalidad. Y esta regulación, podemos separarla en dos ramas: aquella relacionada con el establecimiento de determinados impuestos, cuya mala regulación puede suponer trabas a la libre circulación y a la protección de los consumidores; y en segundo lugar, aquella que pretende lograr la consecución de un equilibrio, en términos presupuestarios y económicos en los EM, protegiendo así la Unión Económica y Monetaria.

Por tanto, en este apartado llevaremos a cabo un análisis acerca de:

- En primer lugar, en qué medida han venido cumpliendo los países de Alemania, Francia y España; con la normativa establecida en el PEC especialmente en relación a los límites de deuda y déficit establecidos por éste.
- En segundo lugar, la postura que toma cada EM en relación a los impuestos que regula la UE, teniendo en cuenta que ésta solo establece unos tipos mínimos y unas estructuras específicas para determinados impuestos, sobre los cuales los países tienen un amplio poder de maniobra.

#### **3.1 Alemania**

##### **3.1.1 Cumplimiento del PEC**

Podemos afirmar que Alemania goza actualmente de una política fiscal sólida y estable, lo cual está contribuyendo a las tendencias económicas positivas y a la estabilidad Europea.

El presupuesto del gobierno general, que abarca los presupuestos de la Federación, los Länder, las autoridades locales y los fondos de seguridad social, ha cumplido con el requisito de estar cerca del equilibrio cada año durante el actual período legislativo.

En 2016, los presupuestos públicos (saldo presupuestario) generaron un superávit del 0,8% del PIB en general. Al adoptar un presupuesto federal que no contenía préstamos nuevos, el gobierno federal desempeñó un papel decisivo en este logro. Y así, las políticas presupuestarias de Alemania mantuvieron con éxito el déficit nominal del país muy por debajo del límite superior del 3% del PIB.

En 2017, Alemania volvió a cumplir plenamente las normas del PEC. Las políticas presupuestarias alemanas lograron mantener el déficit nominal del país muy por debajo del límite superior del 3% del PIB (Federal Ministry of Finance, 2018).

El saldo fiscal real de la Federación, los Länder, las autoridades locales y los fondos de seguridad social, incluidas las entidades extrapresupuestarias, fue del +1,1% del PIB en 2017. Como muestra el gráfico 3, el presupuesto de las administraciones públicas también registró un superávit estructural del 1,3 % en 2017.

Junto con el fuerte crecimiento del PIB, estos superávits presupuestarios de las administraciones públicas han contribuido significativamente a la reducción del ratio deuda/PIB en los últimos años. Tras alcanzar su punto máximo en 2010, el índice de deuda a PIB, ha ido tomando menores valores a lo largo de los años. En 2017, el ratio deuda/PIB disminuyó significativamente en 4,2 puntos porcentuales. Por lo tanto, se encuentra en una tendencia a la baja sostenida. Como parte de las reformas adoptadas en 2011 para reforzar el PEC, la UE introdujo la "regla 1/20" como forma de estimular la reducción de los niveles de endeudamiento excesivo. Esta norma, que es vinculante para todos los Estados miembros, exige que la diferencia entre el nivel de endeudamiento de un Estado miembro y el límite superior de Maastricht del 60% se reduzca en al menos 1/20 al año, como promedio en los tres últimos años. Alemania ha cumplido con este requisito durante el correspondiente período de tres años comprendido entre 2015 y 2017 (Federal Ministry of Finance, 2018).

Además, la planificación fiscal del gobierno federal prevé que la relación deuda pública /PIB del gobierno general caerá por debajo del 60% en 2020.

Todo esto está siendo impulsado por un entorno macroeconómico favorable. El crecimiento económico en Alemania se ha mantenido estable durante los últimos ocho años.

El desempleo se encuentra en su nivel más bajo desde la reunificación alemana, y el país ha experimentado un significativo aumento de salarios, sueldos y pensiones. Esto ha generado un aumento también en los ingresos de la Federación, los Länder, las autoridades locales y los fondos de seguridad social. En 2016, el índice de ingresos aumentó a 45.1% del PIB, el nivel más alto registrado desde el año 2000.

### **3.1.2 Establecimiento de Impuestos**

#### **a. IVA:**

El tipo normal de IVA del 19% está justo por debajo de la media europea. Una tasa reducida del 7 por ciento se aplica a ciertos bienes de consumo y servicios cotidianos (como alimentos, periódicos, transporte público local y estancias en hoteles). Algunos servicios (como los servicios bancarios y de salud o el trabajo comunitario) están completamente exentos de IVA. (Germany trade & invest, 2019)

#### **b. IS:**

El impuesto de sociedades en Alemania se aplica sobre los ingresos que recibe una empresa, por la realización de negocios, inversiones, venta de activos por un precio superior al precio de coste; y en caso de que tenga sede en Alemania, también deberá de tributar por todos los beneficios que ingrese por todo el mundo, no solo los obtenidos allí (European Union, 2019).

El tipo impositivo nacional alemán del impuesto de sociedades es del 15%. Pero además, las empresas también deben pagar un recargo de solidaridad del 5,5% sobre su impuesto de sociedades (alrededor del 0,825% en total). Este recargo de solidaridad, fue introducido en su día para impulsar la reunificación alemana, y actualmente se destina a

las deudas y obligaciones de pensiones del gobierno de Alemania Oriental, así como los costes de la mejora de la infraestructura y la rehabilitación medioambiental en los nuevos estados de Alemania (German Trade and Invest, 2019).

Las tasas adicionales del impuesto comercial son establecidas por los municipios locales en un promedio de 14-17%, que no son deducibles como gastos comerciales.

Por lo tanto, el tipo impositivo combinado del impuesto de sociedades alemán, teniendo en cuenta el impuesto sobre la renta de las empresas, el impuesto comercial y el recargo de solidaridad; se sitúa en torno al 30-33%.

Como ya hemos dicho, las sociedades residentes están sujetas al impuesto sobre la renta de las sociedades sobre su renta mundial. Los ingresos procedentes del extranjero, como los procedentes de establecimientos permanentes extranjeros, suelen estar excluidos de la base imponible alemana en virtud de los convenios fiscales (European Union, 2019).

Además, si los no residentes que se benefician de un convenio fiscal están sujetos a un recargo de solidaridad, el impuesto total, incluido el recargo, no puede exceder la tasa máxima del convenio que Alemania está autorizada a cobrar (European Union, 2019).

**c. IRPF:**

En Alemania, los ingresos de todos están sujetos a una desgravación fiscal básica. Hasta esta cantidad, el ingreso imponible no está sujeto a impuestos. En 2019, esta desgravación fiscal básica es de 9.168 euros para los solteros y sin pareja de hecho. Para las parejas que están casadas o en pareja civil es de 18.336. Si el ingreso imponible es mayor que estas cantidades, se tendrán que pagar impuestos sobre el ingreso. Las tasas impositivas varían entre el 14% y el 42%. La regla es: cuanto más alto sea el ingreso imponible, más alta será la tasa de impuestos. Sin embargo, el tipo impositivo máximo del 42% sólo se paga sobre rentas superiores a 250.731 euros al año solo si la persona en cuestión es soltera y no tiene una pareja de hecho. Para las parejas casadas o en unión civil, se aplica el tipo impositivo máximo para rentas superiores a 501.462 euros (Federal Government, 2019).

## **3.2 Francia**

### **3.2.1 Cumplimiento del PEC**

En contraposición a Alemania, Francia llevaba casi diez años, hasta el pasado mes de junio, violando la norma de la Unión Europea, establecida por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) en 1998, según la cual los déficits no deben superar el 3 % del PIB. Este país viene presentando un déficit alto y constante. Y es por esto, por lo que, desde el año 2003 hasta la actualidad, este país ha sufrido ya tres procedimientos correctivos por déficits excesivos (Cohen-Setton et al, 2018).

El 27 de abril de 2009, el Consejo inició un procedimiento de déficit excesivo para Francia, en virtud del cual las autoridades podrían reducir el déficit global por debajo del 3% del PIB hasta 2012. Ante una evolución económica imprevista con consecuencias negativas para la hacienda pública, y dado que se consideró que Francia había logrado una acción eficaz, el plazo se prorrogó tres veces. El 2 de diciembre de 2009, el plazo se prorrogó hasta 2013. Posteriormente, se prorrogó hasta 2015 mediante la Recomendación del Consejo de 21 de junio de 2013. Por último, el 10 de marzo de 2015, el Consejo decidió prorrogar el plazo para la corrección del déficit excesivo hasta 2017 (Comisión Europea, 2015).

En 2016, Francia alcanzó un déficit global del 3,4% del PIB, conforme a la recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2015. Sin embargo, la mejora del saldo estructural ascendió al 0,2% del PIB en 2016, por lo que no alcanzó el esfuerzo presupuestario recomendado del 0,8% del PIB. Así, Francia cumplió el objetivo de déficit global, pero no la mejora recomendada del saldo estructural. (Comisión Europea, 2016)

A finales de 2017, el déficit público de Francia alcanzó el 2,6% del PIB, que supone 8 décimas menos que el año anterior. Además, desde 2007, este país no había sido capaz de situarse con un déficit menor del 3% ; límite establecido en la normativa europea (Expansión, 2018).

Pero, tras esta corrección en 2017, Francia probablemente volverá a estar sujeta a los procedimientos de déficit excesivo, ya que, siguiendo el movimiento de los “chalecos

amarillos” del actual presidente Emmanuel Macron; es probable que vuelva a superar el límite de déficit establecido (Expansión, 2018).

Para 2019, sobre la base de las cifras del programa de estabilidad, se prevé que la variación recalculada del saldo estructural se sitúe en el 0,3% del PIB en 2019, por encima de la exigencia de un esfuerzo estructural del 0,0% del PIB.

### **3.2.2 Establecimiento de Impuestos**

#### **a. IVA:**

En Francia, el tipo normal para el impuesto del IVA es del 20%. Sin embargo, este ha optado por los tipos de IVA reducidos y súper reducidos para una serie de artículos permitidos por la Directiva del IVA. El tipo súper reducido francés es el más bajo de la UE (Avalara, 2019).

Estos tipos son los siguientes:

- 10% : Este se aplica a los restaurantes, al transporte, a las obras de renovación/mejora y a determinados medicamentos.
- 5, 5% : Esto se aplica a la comida, el agua y las bebidas no alcohólicas, los libros, el equipo especial para discapacitados y los comedores escolares, algunos eventos de entretenimiento y algunos servicios personales domésticos.
- 2,1 %: Tarifa especial. Este se aplica a los medicamentos reembolsados por la seguridad social francesa. Licencias de televisión, venta de animales vivos, publicaciones de prensa y algunos eventos de entretenimiento.

#### **b. IS:**

De la misma forma en el Alemania, El impuesto de sociedades en Francia, se aplica sobre los ingresos que recibe una empresa, por la realización de negocios, inversiones, venta de activos por un precio superior al precio de coste; y en caso de que tenga sede en este país, también deberá de tributar por todos los beneficios que ingrese por todo el mundo, no solo los obtenidos allí. (European Union, 2019)

El tipo actual del impuesto de sociedades en Francia es del 33,33%. Sin embargo, La Ley de Finanzas de 2018 prevé una nueva reducción progresiva del tipo del impuesto de sociedades al 25%, plenamente aplicable para los ejercicios abiertos en 2022. El calendario para la aplicación gradual de la reducción progresiva será el que mencionaremos a continuación (PWC, 2019).

Hasta el año 2022 se llevará a cabo una aplicación progresiva de dicha ley: empezando en 2019, y para los ejercicios abiertos a partir del día 1 de este año.

Para los ejercicios abiertos a partir del 1 de enero de 2019, el tipo normal del impuesto de sociedades se reducirá al 31%, y los primeros 500.000 euros de beneficio estarán sujetos al tipo del 28%. Para los ejercicios abiertos a partir del 1 de enero de 2020, el tipo del 28% del impuesto de sociedades se convertirá en el nuevo "tipo normal" (para todos los beneficios). Para los ejercicios abiertos a partir del 1 de enero de 2021, el tipo ordinario del impuesto sobre sociedades se reducirá al 26,5%. Para los ejercicios abiertos a partir del 1 de enero de 2022, el tipo ordinario del impuesto de sociedades se reducirá al 25% (PWC, 2019).

Además, una contribución social del 3,3% será aplicada si el impuesto de sociedades es superior a 763.000 euros. Si el volumen de negocios supera los 250 millones de euros, se aplica una contribución especial del 10,7% de la cuota del impuesto de sociedades. Estas tasas no se han visto afectadas (PWC, 2019).

Por tanto, aquí tenemos un ejemplo de reducción de los tipos en el impuesto de sociedades, con el fin de atraer inversión, y de impulsar a las empresas a establecer sus sedes en este país. Aún así, queda mucho camino por delante para llegar al criticado tipo del 12,5% que está aplicando Francia actualmente (PWC, 2019).

### c. **IRPF:**

Las personas residentes en Francia pagan impuestos franceses sobre la renta mundial, que incluye las rentas del trabajo, las inversiones, los dividendos, los intereses bancarios, las pensiones y la propiedad (Expatica, 2019).

Y los tipos del IRPF en Francia son los siguientes:

- *Hasta 9.964 €: 0%.*
- *€9,964–€27,519: 14%*
- *€27,519–€73,779: 30%*

Además, cabe destacar que Francia ha introducido este año un sistema de impuesto sobre la renta PAYE, lo que significa que el impuesto se deduce ahora en la fuente del salario del empleado. Aunque el sistema PAYE se utiliza comúnmente en otros lugares, el nuevo sistema francés funcionará de manera ligeramente diferente en 2019 (Expatica, 2019).

La cantidad de impuestos PAYE deducidos cada mes en 2019 se basará en los ingresos obtenidos a partir de 2017 (que habrán sido declarados en mayo de 2018). Entonces, cualquier impuesto (o reembolso) pendiente debe ser liquidado al final del año. Los ingresos sujetos a PAYE también incluyen los ingresos de jubilación (tales como pensiones o anualidades), los ingresos relevantes en el extranjero y los ingresos por alquileres (Expatica, 2019).

### **3.3 España**

#### **3.3.1 Cumplimiento del PEC**

El déficit de las administraciones públicas alcanzó el 5,1% del PIB en 2015. Esto supone un 0,9 % del PIB por encima del objetivo de déficit global del procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo para ese año, así como del objetivo establecido en el programa de estabilidad para 2015 y confirmado en el proyecto de plan presupuestario de 2016 del pasado otoño. La razón del deslizamiento es doble. En primer lugar, los recortes del impuesto sobre la renta de las personas físicas y, en menor medida, del impuesto de sociedades, supusieron una pérdida de ingresos de alrededor del 0,4 % del PIB, lo que compensó con creces el impacto de otras medidas de aumento de los ingresos. En segundo lugar, las desviaciones del gasto, tanto a nivel de la administración central como de las administraciones regionales, compensan con creces el impacto de las tendencias de reducción del déficit del gasto, es decir, otro año más de transferencias sociales prácticamente estables y una caída de los gastos de intereses de más del 0,3% del PIB.

El resultado presupuestario de 2015 se vió afectado por varios factores excepcionales. Por una parte, se incluyen las medidas puntuales que aumentan el déficit: i) la decisión de Eurostat de reclasificar algunos proyectos de asociaciones público-privadas (APP) en el sector de las administraciones públicas con un impacto negativo en el déficit en 2015 de aproximadamente el 0,2 % del PIB, ii) el apoyo al sector financiero del 0,1 % del PIB, y iii) el reembolso de parte de la prima de Navidad perdida en 2012 a raíz de una decisión judicial, cuyo impacto presupuestario ascendió al 0,1 % del PIB. Por otra parte, las medidas puntuales de reducción del déficit incluían el resultado presupuestario de la venta de licencias UMTS, que redujo los gastos de capital en un 0,2% del PIB en 2015. En conjunto, los factores excepcionales incrementaron el déficit de las administraciones públicas en un 0,2% del PIB en 2015 (Comisión Europea, 2015)

El déficit de las administraciones públicas alcanzó el 4,5% del PIB en 2016. Esta cifra es ligeramente inferior al objetivo de déficit global del 4,6% del PIB para ese año, que también era el objetivo establecido en el proyecto de plan presupuestario actualizado de 2017 de diciembre de 2016 (Comisión Europea, 2016).

El ratio de déficit global para 2016 se ajustaba a las previsiones incluidas en el proyecto de plan presupuestario actualizado de 2017. Sin embargo, el resultado de varias subpartidas se desvió de esa previsión. Por el lado de los ingresos, los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio resultaron ser más elevados de lo previsto (un 0,3% del PIB), mientras que los impuestos sobre la producción y las importaciones y otros ingresos resultaron inferiores (0,2 puntos porcentuales cada uno). Por el lado del gasto, las partidas controladas por el Gobierno (inversión, remuneración de los asalariados, consumos intermedios y subvenciones) fueron inferiores a lo previsto (en un 0,3% del PIB en total), mientras que el gasto en transferencias sociales, intereses y otras partidas resultó ser superior (en 0,2 puntos porcentuales). España cumplió el objetivo del 4,6% de déficit global en el marco del procedimiento de déficit excesivo en 2016 (el déficit fue del 4,5% del PIB) (Comisión Europea, 2016).

Para 2017, el programa de estabilidad presentó un objetivo global de déficit de las administraciones públicas del 3,1% del PIB (Comisión Europea, 2016).

Una vez alcanzado el objetivo global de déficit del 3,1 % del PIB exigido por la Decisión del Consejo de agosto de 2016, según las previsiones de primavera de la Comisión para 2018, no se espera que se cumpla el objetivo global de déficit del 2,2 % del PIB para 2018. Sin embargo, con un 2,6% del PIB, se prevé que este porcentaje sea inferior al valor de referencia del 3% establecido en el Tratado, de acuerdo con el plazo fijado por el Consejo. Según las previsiones de primavera de la Comisión para 2018, también se espera que se mantenga muy por debajo del 3% del PIB en 2019, por lo que es probable que el déficit excesivo se corrija de forma duradera (Comisión Europea, 2017).

España está actualmente sujeta a la vertiente correctora del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). El Consejo abrió el procedimiento de déficit excesivo (PDE) para España el 27 de abril de 2009. El 8 de agosto de 2016, el Consejo formuló una advertencia a España para que corrigiera el déficit excesivo en 2018 a más tardar. El año siguiente a la corrección duradera del déficit excesivo, España pasaría a estar sujeta a la vertiente preventiva del PEC y debería garantizar un progreso suficiente hacia su objetivo presupuestario a medio plazo. Dado que se prevé que la ratio de deuda en 2018, equivalente al 97,6% del PIB, supere el valor de referencia del 60% del PIB establecido en el Tratado y que España ya se encontraba en el procedimiento de déficit excesivo en la fecha en que se adoptaron las modificaciones de los seis paquetes de medidas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (8 de noviembre de 2011); España también pasaría a estar sujeta a las disposiciones transitorias por lo que se refiere al cumplimiento del criterio de deuda. Durante los tres años siguientes a la corrección del déficit excesivo, deberá garantizar un progreso suficiente en lo que se refiere al cumplimiento de la normativa (Comisión Europea, 2018).

### **3.3.2 Establecimiento de Impuestos**

#### **a. IVA:**

En cuanto al IVA, cabe decir que España aplica un tipo normal del 21% para la mayoría de los bienes y servicios. Este impuesto es aplicable a las actividades comerciales en España que impliquen la producción y distribución de bienes, así como la prestación de servicios (Rankia, 2019).

Se aplica un tipo reducido del 10% a determinados bienes y servicios, por ejemplo, si compra una vivienda de nueva construcción a un promotor, servicios de transporte de viajeros, etc (Rankia, 2019).

Un tipo súper reducido del 4% es aplicable a los bienes y servicios considerados de primera necesidad, como el pan, los huevos, el queso (alimentos esenciales), los periódicos y revistas, etc (Rankia, 2019).

Sin embargo, hay determinadas operaciones que están exentas de la aplicación del IVA. Estas son (Rankia, 2019):

- Servicios médicos.
- Educación.
- Asociaciones culturales y deportivas.
- Operaciones financieras y de seguros.
- Alquiler de inmuebles rurales o urbanos (excepto alquiler de locales comerciales)

#### **b. IS:**

En España, las empresas residentes también tributan por sus ingresos en todo el mundo.

La tasa general del IS en España es del 25%. Sin embargo, pueden aplicarse otros tipos impositivos, dependiendo del tipo de empresa gravada y del tipo de negocio realizado. Por ejemplo, las empresas de nueva creación, tributan a un tipo impositivo del 15% tanto en el primer período impositivo en el que obtienen beneficios como en el siguiente. Este tipo impositivo no es aplicable a las sociedades que, por ley, tengan la consideración de sociedades patrimoniales ni a las sociedades de nueva creación que formen parte de un grupo nacional o internacional. Este tipo reducido también puede no ser aplicable si la actividad empresarial ha sido realizada previamente por una entidad o persona relacionada (European Union, 2019).

En lo que se refiere a los establecimientos permanentes (EP) en España de empresas extranjeras, el impuesto sobre la renta de no residentes (IRNR) se cobra sobre la renta que puede asignarse al EP a un tipo impositivo del 25%. El IRNR también se cobra a las

empresas/individuos extranjeros no establecidos que obtienen ingresos en España (PWC, 2019).

Y por último, cabe destacar también en España, la existencia de el Impuesto sobre actividades económicas y profesionales. Este impuesto directo local, grava anualmente la realización en España de actividades empresariales, profesionales o artísticas, con independencia de que se realicen o no en un local determinado. La cuota tributaria depende de diversos factores, como el tipo de actividad desarrollada y la ubicación y tamaño de los locales donde se desarrolla la actividad. En cuanto a los límites, no podrá superar el 15% de los beneficios medios obtenidos de la actividad profesional/económica (PWC, 2019).

**c. IRPF:**

Los impuestos sobre la renta españoles se dividen entre el estado y la región y, aunque el estado ha reducido los impuestos y simplificado las bandas del impuesto sobre la renta, esto no ha sucedido en toda España (Unión Europea, 2019).

Cada Comunidad Autónoma establece sus propias brechas impositivas y tasas de impuesto sobre la renta, por lo que la cantidad de impuesto sobre la renta que pague dependerá del lugar en el que cada persona resida (Unión Europea, 2019).

Por tanto, Aunque los tipos impositivos en España no son uniformes en todo el país, a efectos de simplicidad, a continuación se presentan los tipos impositivos básicos españoles aplicados a la renta del trabajo (Expática, 2019):

- *Hasta 12.450 €: 19%.*
- *€12,450–€20,200: 24%*
- *€20,200–€35,200: 30%*
- *€35,200–€60,000: 37%*
- *Más de 60.000 €: 45%.*

En realidad, el total de sus impuestos a pagar será un cálculo de las tasas de impuestos generales del estado más las tasas de impuestos regionales pertinentes.

## 4. POLÍTICA SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA

Además de políticas fiscales, todos los estados establecen también sus políticas sociales. Ya que es considerada como *“la forma más explícita y directa mediante la que el Estado reduce las inequidades sociales, y por tanto construye cohesión social, brindando oportunidades productivas, desarrollando las capacidades individuales y asegurando la protección para todos”*. (Eurosocial, 2018)

Las políticas sociales europeas tienen por objeto *“promover el empleo, mejorar las condiciones de vida y de trabajo, proporcionar una protección social adecuada y luchar contra la exclusión social”*; y así se expone en el artículo 151 TFUE. Estas políticas son generalmente competencia y responsabilidad de los Estados miembros, pero el Pilar Europeo de Derechos Sociales, aprobado en noviembre de 2017, da un nuevo impulso a las iniciativas a nivel europeo. El Pilar de los Derechos Sociales se basa en 20 principios clave, estructurados en torno a la igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral; condiciones de trabajo justas; y protección e inclusión social. (EuroFund, 2019)

Un ideal que define el proyecto europeo es que la prosperidad económica y el progreso social deben ir de la mano (Eurofund, 2019). La actual política marco de la UE 2020, cuyo principal objetivo es asegurar un *“crecimiento integrador”* (Parlamento Europeo, 2019) ha establecido objetivos sobre cinco resultados clave, de los cuales solo dos de ellos serán de nuestro interés por pertenecer/referirse al ámbito de lo social. Estos son, según la Comisión Europea:

- a) *Mercado laboral: aumentar el índice de ocupación de las personas con edades comprendidas entre los 20 y los 64 años hasta el 75 % para 2020.*
- b) *Inclusión social y lucha contra la pobreza: rescatar al menos a 20 millones de personas de la pobreza y la marginación.*

Podemos ver ciertos avances a nivel de UE en lo que se refiere a empleo; sin embargo, en lo que respecta a la pobreza y exclusión social, la evolución está siendo más lenta. (Parlamento Europeo, 2019).

Para lograr estos objetivos, se proponen además una serie de iniciativas. El reto para los responsables de la formulación de políticas es apoyar políticas que promuevan mejores condiciones de vida y más oportunidades de participación activa en la sociedad en tiempos de restricciones presupuestarias. Una cuestión clave en este debate es el papel de los servicios públicos, que son fundamentales para el modelo social europeo.

A continuación, se llevará a cabo un análisis más detallado del empleo y de la pobreza e inclusión social; y de su evolución en Europa.

### **a. Empleo**

Como ya hemos dicho, tanto el empleo como otra serie de asuntos que tienen relación con el mercado laboral, gozan de un lugar primordial en el debate político y social de la UE.

Para hacer frente a los retos del envejecimiento de la población y a la creciente competencia mundial, la UE necesita aprovechar al máximo su potencial laboral. La Estrategia Europa 2020, a través de su prioridad de "*crecimiento inclusivo*", hace especial hincapié en la creación de empleo. El empleo remunerado es crucial para garantizar un nivel de vida adecuado y proporciona la base necesaria para que las personas logren sus metas y aspiraciones personales. Además, el empleo contribuye a los resultados económicos, la calidad de vida y la inclusión social, lo que lo convierte en una de las piedras angulares del desarrollo socioeconómico y el bienestar (Eurostat, 2018).

Tal y como establece el Consejo Europeo en su decisión 2018/1215 de 16 Julio de 2018, las directrices para el empleo se centran en cuatro ámbitos clave y se estructuran de la siguiente manera :

- *“Impulso de la demanda de mano de obra, y en particular orientación sobre la creación de empleo, la fiscalidad del trabajo y la fijación de salarios.*
- *Mejora de la oferta de mano de obra y de cualificaciones, abordando las debilidades estructurales de los sistemas de educación y formación, así como el desempleo juvenil y de larga duración.*

- *Mejor funcionamiento de los mercados de trabajo, con especial atención a la reducción de la segmentación del mercado de trabajo y a la mejora de las medidas activas del mercado de trabajo y de la movilidad del mercado de trabajo.*
- *La equidad, la lucha contra la pobreza y la promoción de la igualdad de oportunidades para todos.*”

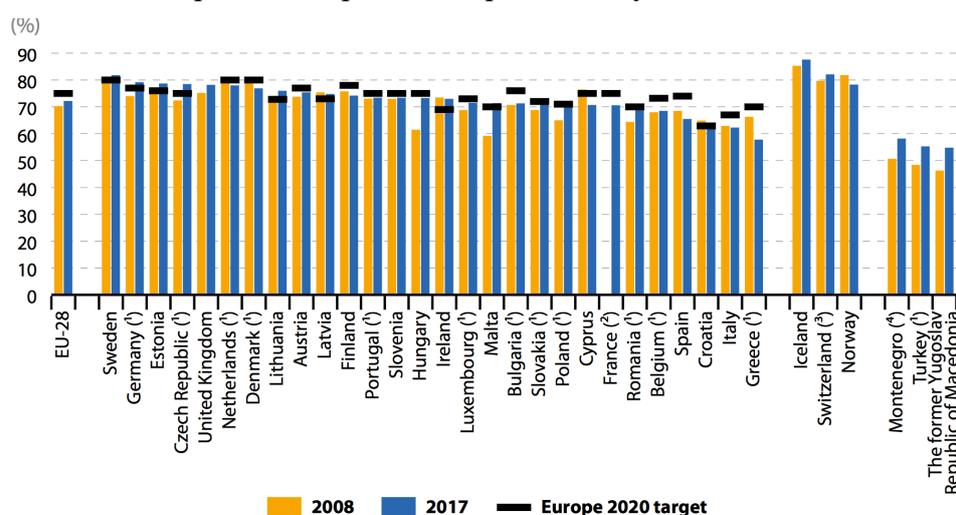
Como vemos, se trata de objetivos muy generales. Por tanto, a continuación nos centraremos en aquel objetivo más concreto, mencionado anteriormente, que establece la estrategia 2020 en relación al empleo: "aumentar la tasa de empleo de la población de entre 20 y 64 años hasta alcanzar al menos el 75 %" de aquí a 2020 (Parlamento Europeo, 2018).

A nivel Europeo, durante el periodo de tiempo entre 2008 y 2017, el empleo ha entre las personas de 20 a 64 años, ha aumentado en casi todos los países.

En 2017, la tasa de empleo global de la UE alcanzó el 72,2 %. Como resultado, la distancia al objetivo de empleo de Europa 2020 del 75 % se redujo a 2,8 puntos porcentuales. Además, si la tasa de empleo sigue aumentando al ritmo registrado desde 2013, estaría en general dentro de los límites del objetivo de Europa 2020.

Pero a pesar de estar aumentando el empleo, a nivel de la Unión, podemos encontrar diferencias entre los países, como observamos en el siguiente gráfico.

Gráfico 1: Empleo en los países europeos, 2008 y 2016.



(¹) Break(s) in time series between 2008 and 2017.  
 (²) No data for 2008.

(³) 2010 data (instead of 2008).  
 (⁴) 2011 data (instead of 2008).

*Fuente: Eurostat*

En 2017, algunos de los países miembros como Alemania, alcanzaron el objetivo deseado según la estrategia 2020. Por otra parte, otros tantos, entre los que se encuentran Francia y España, siguen con niveles de empleo relativamente bajos. De Francia, se espera que alcance los niveles esperados en 2020. Sin embargo, España en concreto, se encuentra por debajo de la media; y es más, su tasa de empleo ha disminuido respecto al año 2008. Por tanto, para este país el objetivo en materia de empleo de Europa 2020 sigue estando bastante distante. (Comisión Europea, 2019)

Este objetivo de creación de empleo, se encuentra estrechamente relacionado con la pobreza y exclusión social, ya que unas tasas de empleo más elevadas pueden contribuir a los resultados económicos y a la reducción de la pobreza, abordando así el objetivo de crecimiento inclusivo de la estrategia.

#### **b. Pobreza e inclusión social**

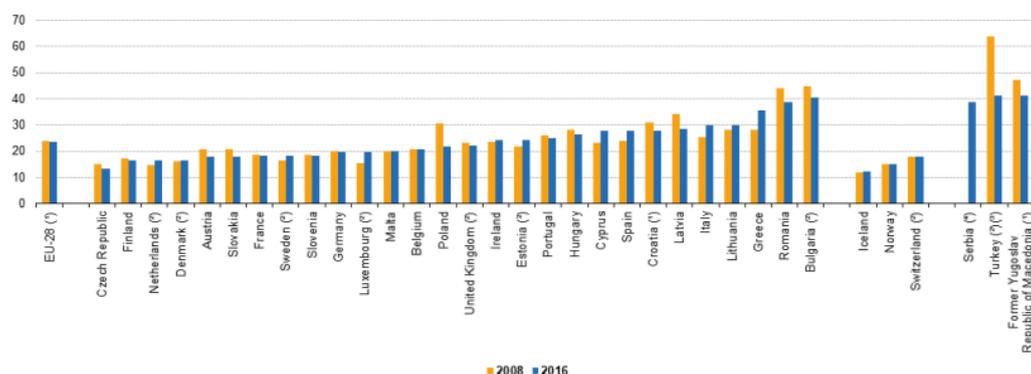
La reducción de las personas en riesgo de pobreza, o que sufren de exclusión social, es otro de los objetivos principales de la estrategia 2020.

Según EUROSTAT, en 2016, 118,0 millones de personas, es decir, el 23,5 % de la población de la UE, corrían el riesgo de caer en la pobreza o la exclusión social. Esto significa que aproximadamente una de cada cuatro personas en la UE experimentó al menos una de las tres formas siguientes de pobreza: pobreza monetaria, privación material grave o vive en un hogar con una intensidad de trabajo muy baja. Desde 2012, el número de personas en riesgo de caer en la pobreza, o exclusión social ha disminuido cada año. Sin embargo, la cifra sigue siendo superior a la de 2008 , que es el año de referencia para el objetivo de Europa 2020.

La tasa de riesgo de pobreza o de exclusión social en la UE durante la última década ha estado marcada por dos puntos de inflexión: en 2009, tras lo cual se ha alcanzado el número de las personas en riesgo comenzó a aumentar debido al retraso de los efectos sociales de la crisis económica y en 2012, cuando se invirtió esta tendencia al alza. En

2016, el número de personas en situación de riesgo había disminuido casi a su nivel de 2008.

Gráfico 2: Personas en peligro de pobreza o exclusión social, 2008 y 2016.



(\*) 2010 data (instead of 2008).  
 (\*) Break(s) in time series between 2008 and 2016.  
 (\*) 2015 data (instead of 2016).  
 (\*) No data for 2008.

Fuente: Eurostat

La proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social disminuyó ligeramente en 2017, pero sigue siendo elevada, especialmente entre los niños. Los trabajadores temporales, los poco cualificados y los no nacidos en la UE se enfrentan a uno de los mayores riesgos de pobreza laboral de la UE. El gasto público en prestaciones familiares, que representa la mitad de la media de la UE, sigue estando mal dirigido a las familias de bajos ingresos. La prestación de asistencia sanitaria podría responder mejor a los nuevos desafíos relacionados con el envejecimiento de la población, las discapacidades y las enfermedades crónicas.

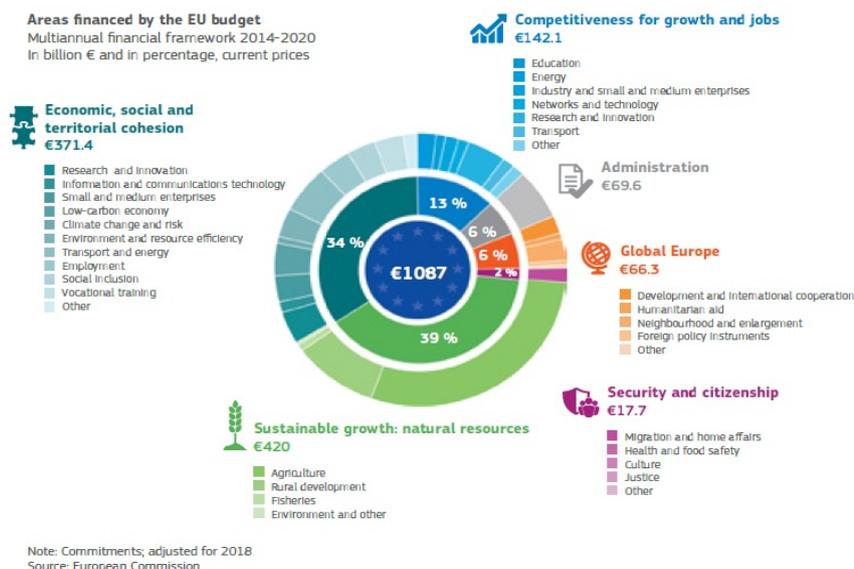
Para poder cumplir todos los objetivos mencionados anteriormente, la UE dispone de un presupuesto, parte del cual será destinado a los EM, para contribuir a alcanzar sus objetivos en materia de política social.

#### 4.1. Presupuesto Comunitario y Política Social

El presupuesto comunitario se compone, de una serie de ingresos, que provienen de los Estados miembros; y que, por voluntad propia de éstos, son asignados a la Unión Europea,

para que ésta los pueda gestionar de forma autónoma. Esta cesión de recursos, lleva implícita una cesión de soberanía a favor de la Unión, por parte de los Estados miembros. Este presupuesto, se destina a una gran diversidad de iniciativas, como podemos observar en el gráfico siguiente.

**Gráfico 3:** Áreas de los EM financiadas por el presupuesto europeo



Fuente: Informe BBVA

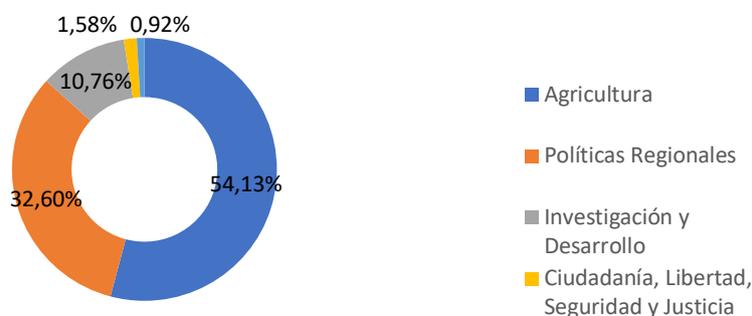
Será de nuestro interés, sobre todo, aquella parte del presupuesto destinado a alcanzar los objetivos de las políticas sociales de los EM.

Aunque la mayor parte del presupuesto, como se puede extraer del gráfico, se destina a políticas de protección del medio ambiente; dentro de las políticas de cohesión social, económica y territorial, vemos que nos podemos encontrar con la partidas de empleo e inclusión social, a las cuales se destinará, alrededor del 10% del presupuesto de la Unión. Esto resulta curioso, dada la importancia que tienen este tipo de políticas, sobre todo laborales, actualmente en la UE.

Después de haber expuesto el presupuesto de la UE en términos generales, estableceremos, que parte del presupuesto recibido se destina a cada una de las partidas en España, Francia e Italia.

## España

**Gráfico 4:** Aportación de la UE a España. Total: 11.592,9 M€.

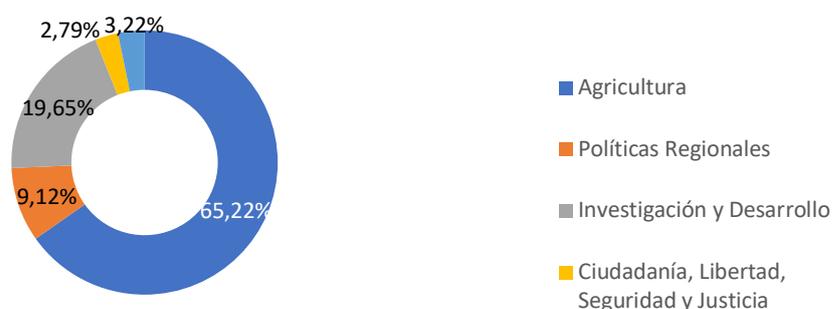


*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat y la Comisión Europea*

En 2017, España recibió 11.590 millones de euros de financiación de la UE. La mayor parte se destinó a la agricultura: el gasto agrícola ascendió a 6 280 millones de euros (54 %), más que la media de la UE-28 (46 %). La política regional obtuvo 3.780 millones de euros (33%), justo por encima de la media de la UE-28 (32%). Dentro de esta políticas regionales, se encuentran con las políticas sociales, las cuales representa, aproximadamente un 10% del presupuesto total europeo. Que la UE gaste más en agricultura que en el ámbito social, es algo que esta siendo criticado por muchos (European Comission, 2019).

## Francia

**Gráfico 5:** Aportación de la UE a España. Total: 11.275,99M€.

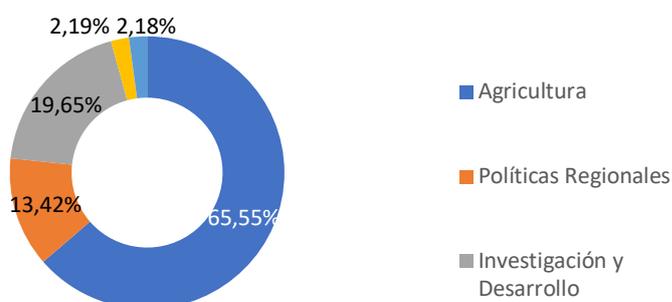


*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat y la Comisión Europea*

En 2017, Francia recibió 11.280 millones de euros de financiación de la UE. Francia es, el mayor beneficiario del gasto agrícola de la UE: en 2017 recibió 7 350 millones de euros, lo que representa el 65 % del gasto total de la UE en Francia. La política regional representó 1 030 millones de euros (9 %), cifra muy inferior a la media de la UE-28 (32 %). Como vemos el presupuesto destinado en Francia a políticas regionales es mucho menor (European Comission, 2019).

## **Alemania**

**Gráfico 6:** Aportación de la UE a España. Total: 10.082,25



*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat y la Comisión Europea*

En 2017, Alemania recibió 10.080 millones de euros de financiación de la UE. De ellos, 6 310 millones de euros (el 63 %) se destinaron a la agricultura, muy por encima de la media de la UE-28, que es del 46 %. La política regional representó 1.350 millones de euros (13%), por debajo de la media de la UE-28 (32%). La investigación y el desarrollo recibieron 1 980 millones de euros (20%), muy por encima de la media de la UE-28 (12%).

En los tres gráficos expuestos, podemos observar que el porcentaje destinado a las políticas sociales es bajo, con la mayor parte del presupuesto europeo destinándose a la agricultura.

Además, podemos apreciar que el presupuesto total dirigido a España es mayor que aquel destinado a Francia y Alemania. Esto es algo que podemos explicar por las diferencias en las necesidades de cada uno de estos Estados, siendo Alemania y Francia contribuyentes netos de la UE. Por otra parte, España, se encuentra en peores condiciones, y de esta forma, la UE destina una mayor parte de su presupuesto a este país.

Asimismo, la proporción del presupuesto destinado a las políticas sociales, también es mucho mayor en España. Esto también nos puede dar una pista acerca de la efectividad de este tipo de políticas en los tres estados que están siendo objeto de análisis. La política social en España, debido a la menor recaudación española, goza de un menor apoyo a nivel fiscal. En cambio, las políticas de Francia y Alemania, con mayor capacidad de recaudación, pueden llegar a los niveles sociales exigidos con mayor facilidad, ya que pueden permitirse un mayor gasto en este ámbito.

#### **4.2. Impacto de la política fiscal en la política social**

Como ya hemos podido observar en los apartados anteriores, la armonización a nivel europeo en materia fiscal, es prácticamente inexistente. Los gobiernos de los estados miembros tienen una libertad casi total en materia de fiscalidad y esto, puede resultar perjudicial en numerosas ocasiones, como ya adelantábamos al principio de este trabajo. Ya que, determinados aspectos de estas políticas, pueden afectar en gran medida a la cohesión en los estados miembros, y sin embargo, sigue sin establecerse una normativa común sobre estos.

Así, dedicaremos este apartado a analizar el impacto de las políticas fiscales en la igualdad social de los Estados miembros.

Esta idea de igualdad y cohesión social adquiere cada vez mayor relevancia en el plano internacional, figurando como principal objetivo en un gran número de países.

Y así lo expresa también el presidente de la Comisión Europea: "*Quiero que los europeos se despierten en una Europa en la que hayamos conseguido ponernos de acuerdo sobre un pilar sólido de normas sociales*" (Jean-claude Juncker, 2019).

Según OXFAM, la desigualdad resulta, principalmente, de las “decisiones políticas adoptadas por los Gobiernos” (Lustig, 2015). Sin embargo, es necesario resaltar, que estos países; y especialmente los países mas desarrollados, se encuentran expuestos a presiones externas, que son difíciles de controlar. Entre estas presiones, se encuentra la presión para disminuir los tipos impositivos. Como claro ejemplo de esto podemos mencionar el sistema internacional de paraísos fiscales, que limita mucho el margen de maniobra que los Gobiernos pudieran tener. (Oxfam, 2018)

La política fiscal es la responsable de gran parte de las diferencias entre países en materia de desigualdad (Eurosocial, 2019) y el instrumento principal para lograr una redistribución correcta en una sociedad (Zuleeg et al, 2017).

Cierto es, que la Unión Europea establece determinadas políticas sociales, que deben de ser llevadas a cabo por los Estados miembros; pero esto no es suficiente, ya que se necesitan determinadas reformas en la estructura de los sistemas tributarios para conseguir una plena eficacia en la implantación de estas políticas de cohesión social. Tal y como afirman los expertos Frazer & Marlier, no somos todavía muy conscientes de los riesgos sociales que puede conllevar el establecimiento de ciertas políticas fiscales (Frazer & Marlier, 2012).

Los gobiernos, pueden hacer uso de multitud de herramientas de política pública, que pueden ayudar a reducir la redistribución desigualitaria del ingreso y la riqueza; así como asegurar la exclusión de todos los ciudadanos. Además, puede contribuir a que las personas más necesitadas logren tener a su disposición una mayor cantidad de recursos que les permita vivir en unas condiciones correctas, así como a que las mujeres no sean discriminadas. Y tal y como afirma OXFAM: *“Los impuestos sobre la renta, el patrimonio y los beneficios de quienes prosperan pueden contribuir a mantener un sistema del bienestar que proporcione sanidad, educación y protección social para todos.”*

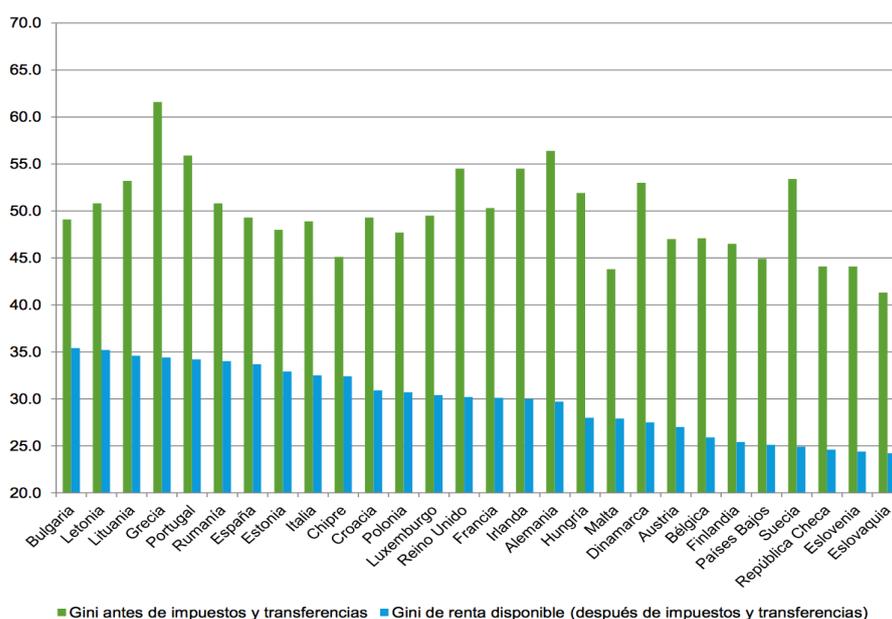
Así, en un número elevado de países de Europa, el sistema establecido de impuestos y transferencias, ha contribuido a conseguir esta igualdad que se predica, así como justicia, en lo que se refiere a la distribución de la renta.

En países como Alemania, Dinamarca y Suecia, el “coeficiente de Gini” que mide la desigualdad de ingresos que existen en un país (Andbank, 2019), avanza de manera

negativa, en lo que se refiere a la redistribución por medio de los impuestos y transferencias.

Por otra parte, países como Bulgaria y España, en los cuales este coeficiente varía muy poco teniendo en cuenta los impuestos y las transferencias; los podemos situar entre los mas desiguales de la UE (OXFAM, 2017).

**Gráfico 7:** Coeficientes de Gini de los países de la Unión Europea antes y después de impuestos y transferencias



Fuente: Eurostat

Si nos fijamos en Alemania, podemos ver que este tiene un alto coeficiente de Gini, y por tanto, un alto nivel de redistribución. Esto significa, que la Federación, ha hecho un buen uso de sus herramientas tributarias, para alcanzar una correcta distribución del ingreso. Esto se consigue “recaudando una gran cantidad de impuestos de los ricos y utilizando estos ingresos para mejorar la financiación de los colegios, los sistemas de salud, los servicios de provisión de cuidados y otras políticas y servicios que ayudan a quienes viven en la pobreza” (OXFAM, 2017).

Además, los sistemas fiscales deberían apoyar mejor la creación de empleo y abordar las desigualdades. Algunos Estados miembros han tomado medidas para reducir la carga fiscal, centrándose principalmente en los trabajadores con rentas bajas. Su objetivo era promover tanto la demanda de mano de obra, apoyando tanto a las empresas contratadas,

como la oferta de mano de obra, reduciendo los desincentivos para aceptar empleos e incrementando el salario neto, especialmente para los grupos desfavorecidos. Aun así, la cuña fiscal global sobre el trabajo sigue siendo elevada en un número considerable de Estados miembros. Además, en algunos Estados miembros, los sistemas fiscales siguen desincentivando fuertemente el trabajo o el aumento del número de horas de trabajo de las personas con una segunda mano de obra. Una fiscalidad más baja y bien diseñada sobre el trabajo podría contribuir a estimular el crecimiento del empleo y, a su vez, mitigar las desigualdades (Comisión Europea, 2017).

## 5. PROPUESTA DE UNA POLITICA FISCAL COMO COMPLEMENTO DE LA POLÍTICA SOCIAL PARA LOGRAR UNA MAYOR EQUIDAD SOCIAL.

Después de todo lo expuesto a lo largo del trabajo, queda claro que las políticas fiscales deben ser modificadas, de modo que contribuyan a crear sistemas sociales, fomentadores de la igualdad y respeto. Y así lo corrobora también uno de los informes de OXFAM:

*“Es urgente y necesario fortalecer las democracias, reorientar las políticas públicas en favor de las personas, y generar la capacidad fiscal suficiente como para hacerlo: reasignando las prioridades del gasto público, incrementando la recaudación fiscal y las transferencias, luchando contra los flujos financieros ilícitos, gestionando la deuda y adoptando marcos macroeconómicos que apoyen la inversión, el crecimiento y el empleo digno, a fin de alcanzar la justicia social y una prosperidad duradera para todas las personas”*(Oxfam, 2015).

Pero ¿qué cambios hacen falta en los sistemas fiscales europeos?

Pues bien, en este apartado haremos referencia, a varios cambios que se podrían llevar a cabo en el ámbito de las políticas fiscales, para conseguir reducir las desigualdades existentes; tanto a nivel de renta, como a nivel personal.

### 5.1 Base Imponible Consolidada Común

En primer lugar, un aspecto que lleva mucho tiempo generando cierta controversia, es la necesidad de una modificación en la estructura del IS, a nivel europeo, para favorecer la cohesión social. Ya que, actualmente cada país decide acerca de su IS, lo que puede atentar contra los principios de la UE.

Por ello, puede resultar interesante analizar la repercusión de un potencial cambio en este impuesto, para paliar las desigualdades existentes.

Tal y como afirma la Comisión Europea en uno de sus informes; hoy en día, las leyes reguladoras de los impuestos corporativos son obsoletas y vulnerables al abuso. La UE

necesita un sistema fiscal que pueda hacer frente a los retos de la economía moderna y apoyar los objetivos políticos más amplios. Europa necesita un sistema nuevo, moderno, dinámico y fundamentalmente justo en lo que se refiere al impuesto de sociedades, que contribuya también a que el mercado único pueda contribuir en un futuro.

La respuesta es la base imponible consolidada común del impuesto de sociedades. Y así, se pretende de llevar a cabo una armonización de dicho impuesto, pero no del tipo que se debe de establecer, ni de los límites en que este se debe de encontrar; sino de la base imponible para calcular la cantidad que debe de estar sujeta a tributación.

Esta idea de base imponible común fue propuesta por primera vez en 2011, y relanzada en un formato mejorado en 2016; y con ella se trata de conseguir un modelo de impuesto de sociedades justo y favorable al crecimiento.

Siguiendo el informe “Common Corporate Tax Base (CCTB) and Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)” de Business Europe (2017), podemos decir que muchas empresas siguen afrontando importantes cargas administrativas y elevados riesgos fiscales para cumplir hasta 28 regímenes fiscales nacionales en la UE. Una base imponible común del impuesto de sociedades puede desempeñar un papel fundamental para facilitar las actividades empresariales y simplificar la administración. Sin embargo, el elemento de consolidación es esencial en este proceso. Sin la plena consolidación, creemos la BICC implicaría demasiadas desventajas inherentes que compensarían los beneficios potenciales de una base impositiva común.

Dado que las normas fiscales nacionales seguirán aplicándose en muchas situaciones, el sistema no crearía condiciones de igualdad. No está claro hasta qué punto las normas nacionales de consolidación pueden mantenerse y funcionar en situaciones de reestructuración y en conjunción con el mecanismo propuesto de compensación de pérdidas.

Además, una base imponible común, pero no consolidada, del impuesto de sociedades presentaría las mismas complejidades derivadas de los precios de transferencia y de la falta de compensación de pérdidas que existen actualmente en las entidades de los distintos Estados miembros de la UE. La reducción transfronteriza de las pérdidas podría sustituir a algunos elementos de consolidación, pero el diseño actual es poco beneficioso para los grupos transfronterizos. Las pérdidas compensatorias se reincorporarán una vez

que la filial con pérdidas vuelva a obtener beneficios o después de cinco años. En la práctica, las normas, tal como están redactadas, darán lugar a la creación de pasivos por impuestos diferidos, lo que neutraliza cualquier beneficio de la cuenta de pérdidas y ganancias. Hasta aquí Business Europe (2017).

Pero implantada correctamente, esta BICC conllevaría importantes ventajas. Estas las establece la Comisión Europea en su informe sobre BICC (2019).

Así, afirma que facilitaría en gran medida la realización de negocios en la UE. Las empresas sólo dispondrían de un reglamento para calcular sus beneficios imponibles en toda la UE y de un sistema de autoridad único para presentar las declaraciones de impuestos. De esta forma, se podrían compensar las pérdidas en una parte de Europa con los beneficios de otra, al igual que a nivel nacional.

Además, esta fórmula ofrece incentivos fiscales a las empresas que invierten en actividades favorables al crecimiento, como I+D.

Al mismo tiempo, esta consolidación puede ayudar a reducir la evasión de impuestos. Las grandes multinacionales estarían cubiertas también por el sistema de la base única imponible y se eliminarían los principales canales de evasión fiscal. Las sólidas medidas de lucha contra las prácticas abusivas también ayudarían a impedir que las empresas desvíen los beneficios del mercado único.

Consideramos que la BICC es el sistema fiscal justo, eficaz y competitivo que la UE necesita para el futuro. Y actualmente, está siendo negociado por los Estados miembros, que deben llegar a un acuerdo unánime al respecto. Hasta aquí BICC (2019).

## **5.2. Reducción del IVA en determinados productos**

Otra de las posibles medidas para combatir la desigualdad es la posible reducción, o exención del tipo impositivo del IVA para determinados productos.

Se trata de dar libertad a los EM a la hora de reducir el IVA, que ya no necesitarán la autorización por parte de Bruselas. Y de esta forma, podrán lograr una exención sobre los productos básicos, lo que beneficiaría a las clases más bajas. Actualmente, como ya

hemos mencionado en el presente trabajo, a estos productos se les aplica un 4%, 5,5% y 7%, en España, Francia y Alemania respectivamente.

Esta propuesta ha sido respaldada por el comisario de Asuntos Económicos PIERRE MOSCOVIVI, con el objetivo de “*modernizar, simplificar y flexibilizar los impuestos sobre el consumo en la UE*” (Comisión Europea, 2018).

En la regulación actual, como se mencionó en el apartado 2.2 de este trabajo, solo hay dos limitaciones en relación al establecimiento de los tipos impositivos del IVA, y estos son, que el tipo general mínimo sean mayores o iguales al 15% y que los tipos súper reducidos no sean menores al 5%. Sin embargo, los países han conseguido por muchas vías diferentes saltarse estos dos requisitos. Sin ir más allá, sabemos que España aplica un tipo súper reducido del 4%, y por tanto, que incumple el segundo de los requisitos. Cada país acaba teniendo sus propias excepciones, que son distintas al resto de países; y esto resulta en muchos casos en desigualdades. Así, Francia estuvo varios años intentando conseguir autorización para implantar un tipo de IVA a los restaurantes, del que ya gozaba España (Sanhermelando, 2018).

El comisario pretende con esta reforma también evitar este tipo de fraude fiscal (Comisión Europea, 2018), de tal forma que cada país pueda fijar los productos que considera básicos según, y establecer el tipo que estime convenientes para éstos según sus propias preferencias. Además, los países podrán aplicar tipos cero a determinados productos. Esta medida ya se ha implantado en algunos países como Dinamarca o Bélgica, saltándose los requisitos que comentábamos previamente (Sanhermelando, 2018).

Sin embargo, esto presenta un problema fundamental, y este consiste en que la reducción de los tipos, puede suponer la creación de un “agujero presupuestario” en las finanzas de los estados; sobre todo en España, ya que es de los países de la UE que menos recauda en concepto de IVA.

Sobre esto, Bruselas propone el establecimiento de un tipo medio de IVA del 12%. Por otra parte, establece una serie de productos que nunca podrán ser sujetos a reducciones del IVA; esto es, que tendrán, que estar sujetos, siempre y en todo caso, a un tipo impositivo del 15% en materia de IVA. Ejemplos de estos productos son metales

preciosos, bebidas alcohólicas ... etc. Así, cualquier bajada en este impuestos, se debería de ver compensada por una subida en otras partidas (Comisión Europea , 2018).

De esta forma, la Comisión trata de que la medida sea utilizada de manera efectiva, y se encuentre dirigida fundamentalmente a beneficiar a aquellas personas con menores recursos. Una correcta utilización de esta medida, puede tener un gran impacto en la mejora de situación de las personas más necesitadas de protección; reduciendo en cierta medida, las situaciones de pobreza de estas personas.

## **5.2. Progresividad**

Por último, hablaremos de la progresividad de los impuestos. Uno de principales aspectos estructurales de estas políticas, que puede contribuir a reducir las desigualdades existentes, es la progresividad de los impuestos. Tal y como afirma el informe OXFAM *“No hay ningún país que haya logrado reducir la desigualdad sin apoyarse en una recaudación equitativa que ingrese más de quienes más tienen para luego invertir más en quienes más lo necesitan”*. (Oxfam, 2018)

Por tanto, la solución propuesta por la OXFAM, es la implantación de sistemas tributarios progresivos, con el objetivo de fomentar la cohesión social.

Este tipo de sistemas, que se basan en la mayor tributación de aquellas personas con los ingresos más altos, tiene tres grandes ventajas. En primer lugar, al recibir mayores ingresos de aquellas personas con mayores rentas, se contribuye a reducir el margen entre pobres y ricos. En segundo lugar, si todos aquellos ingresos obtenidos se emplean a favor de las personas que se encuentren en condiciones mas precarias, se contribuye también a frenar la desigualdad. Y, por último, cada sistema fiscal tiene un rol fundamental en el establecimiento de un sistema económico que ayude a reducir las desigualdades en el mercado; siempre y cuando trate de amortiguar los alicientes a aquellos ingresos más excesivos, a las primas recaudadas por los directivos, y a los beneficios de los accionistas.

Es importante mencionar, que no basta solo con la implantación de un sistema progresivo, sino que además la recaudación debe de ser realmente progresiva (Parlamento Europeo, 2018).

Asimismo, merece la pena destacar que, en lo que se refiere a Europa y según el ranking en materia de políticas fiscales en el Índice CRI, países como Alemania, Finlandia o Dinamarca se encuentran entre los países mejor clasificados mundialmente en cuanto a la progresividad de políticas fiscales, mientras que otros como Letonia se encuentran entre los países peor clasificados en cuanto a la progresividad. Esto nos permite hacernos una idea, de la gran diferencia que existe entre los propios países europeos. Sin embargo, los datos empíricos indican que los países de la Unión Europea en su conjunto, desempeñan de forma correcta su labor en este ámbito. Tal y como afirma el informe, *“Sus mayores impuestos se establecen sobre la renta y sobre una base fiscal más amplia compuesta por individuos y empresas con suficientes ingresos para tributar. Además, suelen tener un buen resultado en cuanto a la recaudación”*.

Aunque la mayoría de países europeos ya son muy progresivos, las cargas fiscales siguen recayendo sobre las rentas más bajas, procediendo la mayoría de los ingresos del IVA (no progresivo) y IRPF, y una parte mas pequeña, del IS (no progresivo).

Por tanto, un aumento en la progresividad o una implantación de esta característica a una serie de impuestos que actualmente no gozan de ésta, podría ser conveniente.

### **5.3. Ingreso Básico Universal**

Además de estas reformas, también está suscitando interés del tema del Ingreso Básico Universal, de ahora en adelante, IBU. Este puede ser definido como *“una transferencia monetaria por igual importe a todos los ciudadanos del país”* (García -Escribano et al, 2017). Esta transferencia monetaria, estaría fundamentalmente dirigida a atender las necesidades básicas (alimentación, hogar, vestimenta...).

Este es un tema muy complejo, y requiere de un análisis profundo y extenso. Al no poder llevarse a cabo este en el presente trabajo, se hará simplemente un breve comentario acerca de las cuestiones fundamentales.

Este tema ha ido captando cierta atención en Europa, debido al impacto relevante que puede tener en la desigualdad y la pobreza. La automatización, la revolución digital, la globalización y la actual crisis económica han provocado un aumento del desempleo, una

mayor inseguridad laboral y el debilitamiento de las normas sociales en muchos países. (Parlamento Europeo, 2016). Y la implantación de una medida de este tipo podría resultar en *“mayor nivel de empleo, una mejora cohesión de la comunidad y mejor salud”* (El Espectador, 2017).

En una encuesta reciente realizada por la UE, el 64% de los entrevistados estaban a favor de una renta básica incondicional. Estas personas apoyaban su elección en los efectos positivos que ésta podría tener en la educación y los criterios de selección de puestos de trabajo, ya que promueve la libertad individual, la autonomía y libertad de las mujeres, la justicia social y la reducción de la pobreza. El ingreso básico podría, además, ayudar a redistribuir los beneficios de la automatización y la digitalización. Tal y como afirma el Parlamento Europeo en este informe, el complejo sistema de bienestar, podría ser sustituido por el concepto, simple y transparente, ingreso básico.

Por otra parte, es importante mencionar que no todo son ventajas. Esta idea también tiene su lado negativo, y así lo expresan algunos, afirmando que el concepto es demasiado caro de implementar y que su financiación requeriría impuestos mucho más altos; lo cual también perjudicaría a aquellas personas con menos recursos a las cuales se intenta proteger y ayudar. Además, la renta básica incondicional podría reducir el deseo y necesidad de las personas conseguir un trabajo digno; y podría atraer también olas significativas de inmigración, no deseadas (Parlamento Europeo, 2016).

## 6. CONCLUSIONES

Como hemos podido observar después de este extenso análisis, la regulación en materia fiscal por parte de la Unión Europea es mínima. El respeto a la autonomía de las naciones y al principio de subsidiariedad de la Unión Europea es casi total, concediendo ésta plena libertad de decisión a los Estados Miembros en este ámbito, siempre y cuando se respeten unos principios básicos y mínimos que son considerados necesarios para garantizar un sistema fiscal justo e igualitario en todos los Estados Miembros. Esta extensa libertad en el ámbito tributario se debe principalmente a que, actualmente, la política fiscal es la única herramienta de la que gozan los gobiernos europeos para regular sus economías; ya que las decisiones de política monetaria son competencia del BCE.

Sin embargo, como ya hemos visto, en ocasiones podemos llegar a considerar esta regulación comunitaria como insuficiente para conseguir aquellos objetivos que la Unión Europea se propone; y entre estos se encuentra como uno de los más prioritarios, la política social; y particularmente, el aumento del empleo y la reducción de la pobreza.

Cierto es que cada país tiene su propia política social y sus propios objetivos en este ámbito; y que Europa cuenta con los mejores niveles de protección social del mundo. No obstante, las políticas sociales de los países europeos tienen todavía margen de mejora, y un mayor nivel de protección social e igualdad no se puede conseguir de forma efectiva si no es con la ayuda de las políticas fiscales de los Estados miembros, determinantes para la consecución de los objetivos sociales.

Así, por esto, y por la creciente importancia que va adquiriendo con los años esta idea de una “Europa más social”, se consideran necesarias ciertas modificaciones en lo que se refiere a las políticas tributarias de los Estados.

En línea con esto, después de haber realizado un análisis de las políticas fiscales y las políticas sociales en Europa y, en concreto, en España, Francia y Alemania, se proponen en este documento una serie de reformas, encaminadas a mejorar esta equidad social tan deseada a nivel europeo.

Algunas de ellas ya se están tramitando, otras están siendo analizadas; y otras simplemente, han sido planteadas.

La primera idea que se propone es la de la imposición de la Base Imponible Consolidada Común del Impuesto de Sociedades, ya que la armonización de la fiscalidad empresarial es un elemento esencial para lograr un sistema fiscal justo y eficaz.

Las prioridades actuales de Europa son restablecer el crecimiento y promover la inversión y la creación de empleo en un entorno más justo. Europa necesita un marco para una fiscalidad justa y eficaz de las empresas, con el fin de distribuir la carga fiscal equitativamente, de contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas, de promover el crecimiento sostenible y la inversión; y de diversificar las fuentes de financiación de la Unión Europea y reforzar su competitividad.

Con la introducción de esta medida, las empresas estarían sometidas a una normativa común en toda Unión Europea sus bases imponibles. Esto ayudaría a frenar en gran medida la evasión fiscal, entre otras ventajas destacadas a lo largo del trabajo.

En segundo lugar, se propone un cambio en la regulación comunitaria del IVA. La imposición indirecta tal como esta configurada suele perjudicar en mayor medida a las clases con menores recursos, ya que los productos básicos, en casi todos los países de la Unión Europea, están sometidos a tributación. La Comisión ha propuesto un cambio en el funcionamiento de este tributo, de tal forma que los Estados Miembros puedan establecer exenciones a este tipo de bienes, y reducciones en otros que cada país considere necesarios según las circunstancias particulares de cada país. Y todo esto, sin necesidad de una autorización por parte de la UE. Esto facilitaría en gran medida el acceso de aquellas personas en riesgo de pobreza o exclusión social, a estos artículos de primera necesidad.

En tercer lugar, se resalta la importancia de los sistemas tributarios progresivos. La progresividad en la imposición directa se encuentra actualmente implantada en la gran mayoría de los países europeos. No obstante, el impuesto del IVA, por ejemplo, la progresividad actúa en menor medida de esta progresividad, lo que puede resultar perjudicial para aquellas clases más desfavorecidas. Cabe decir entonces, que se podría plantear un aumento de progresividad en los sistemas europeos; o una extensión de este carácter progresivo a otro tipo de impuestos, que todavía no incorporan suficientemente esta característica.

El último tema tratado, es el Ingreso Único Europeo. Siendo este un tema complejo y de difícil implantación, supondría el establecimiento de una renta básica incondicional, al que todos los europeos, tendrían acceso en condiciones de igualdad.

Así, podemos finalmente concluir, que profundizar en la armonización europea, en aquellos ámbitos que han sido mencionados, contribuiría decisivamente al éxito de las políticas sociales europeas y, en consecuencia, al gran proyecto de una verdadera Unión Europea.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

Avalara (2019).“France VAT rates”. Recuperado el 25 de marzo de 2019 de:  
<https://www.avalara.com/vatlive/en/country-guides/europe/france/french-vat-rates.html>

Amorós Mateo, R. (2016). “Pacto de Estabilidad y Crecimiento en la Unión Europea”.  
*Universidad Miguel Hernández de Elche*. Pág. 10-13.

Baldwin, R. & Wyplosz, C. (2003). *The Economic of European Integration*. MacGraw-Hill. London.

Business Europe (2017). *Common Corporate Tax Base (CCTB) and Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)* Recuperado el 27 de marzo de 2019 de:  
[https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/position\\_papers/ecofin/2017-02-22\\_cctb-ccctb\\_-\\_positionpaper.pdf](https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/ecofin/2017-02-22_cctb-ccctb_-_positionpaper.pdf)

Carbajo, D. (2014). *Situación actual de la armonización europea. La fiscalidad europea y el Estado de bienestar en la era de la globalización*. Santander.

Cohen- Setton. J y Leandro. A. (2018). *France's Deficit Tests the Flexibility of the EU's Fiscal Rules*. Recuperado el 5 de marzo de 2019 de:  
<https://piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/frances-deficit-tests-flexibility-eus-fiscal-rules>

Consejo Europeo (1997). *Reglamento (CE) No 1467/97 relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo*. *Eur- Lex*.

COM(2001)260 - *Tax policy in the EU - Priorities for the years ahead*. (2019).  
Recuperado el 17 de marzo de 2019 de:  
<https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vikqhj84ryyz#p3>

Comisión europea (2012). Estrategia Europa 2020. Recuperado el 21 de febrero de 2019 de: <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance->

Comisión Europea (2015). Comunicación de la comisión para aprovechar al máximo la flexibilidad que ofrecen las actuales disposiciones del pacto de estabilidad y crecimiento. Estrasburgo. *COM(2015) 12 final*.

Comisión Europea (2017). “Joint employment report 2017 from the Commission and the Council”. *Social Europe*. p.3.

Comisión Europea (2018). “Protección social e inclusión social”. Recuperado el 8 de marzo de 2019 de: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=750>

Comisión Europea (2018). Equidad tributaria: La Comisión propone medidas técnicas definitivas para crear un futuro sistema del IVA de la UE a prueba de fraudes. Bruselas.

Comité fiscal y financiero de la UE (1962). Informe Neumark.

DAVIES, R.B. y VOGET, J. (2012). “Tax Competition in an Expanding European Union”, UCD Centre for Economic Research Working Paper Series, WP 09 04, University College Dublin, School of Economics. Recuperado el 25 de marzo de 2019 de : <http://www.ucd.ie/t4cms/wp09%2004.pdf>

Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 347 de 11.12.2006, pp. 1–118).

Directiva 2011/96/UE del Consejo, de 30 de noviembre de 2011, relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes.

Directiva 2014/86/EU del Consejo, de 8 de julio de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/96/UE, relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes.

El Confidencial. (2017). "El destacado papel de la política fiscal". Recuperado el 14 de marzo de 2019 de: [https://blogs.elconfidencial.com/espana/tribuna/2017-02-20/destacado-papel-de-la-politica-fiscal\\_1334109/](https://blogs.elconfidencial.com/espana/tribuna/2017-02-20/destacado-papel-de-la-politica-fiscal_1334109/)

El espectador (2017). "Salario Básico Universal". Recuperado el 2 de abril de 2019 de: <https://www.elespectador.com/vivir/europa-pone-prueba-un-salario-basico-universal-articulo-673069> el espectador 2017

Escario, J.L. (2011). Paraísos fiscales. Los agujeros negros de la economía globalizada. Fundación Alternativas-Catarata.

Eurofund (2019). "Social Policies". Recuperado el 17 de marzo de 2019 de: <http://www.eurofund.europa.eu/topuc/social-policies>

European Central Bank (2019). "Fiscal policies". Recuperado el 4 de marzo de 2019 de: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/eaec/fiscal/html/index.en.html>

European Commission (2016,2017,2018). Assessment of the 2016, 2017, 2018 stability programme for France. Recuperado el 4 de marzo de 2019 de: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-performance-country/france/fiscal-surveillance-france\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-performance-country/france/fiscal-surveillance-france_en)

European Commission (2016,2017,2018). Assessment of the 2016, 2017, 2018 stability programme for Spain. Recuperado el 18 de marzo 2019 de: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-performance-country/france/fiscal-surveillance-france\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-performance-country/france/fiscal-surveillance-france_en)

European Commission (2018). Communication on the review of the flexibility under the Stability and Growth Pact. Brussels. COM(2018) 335 final.

European Commission (2019). "Common consolidated corporate tax base". Recuperado el 28 de marzo de 2019 de: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb_en)

European Parliament (2016). "Basic income: Arguments, evidence, prospects". Recuperado el 6 de marzo de 2019 de:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586679/EPRS\\_BRI\(2016\)586679\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586679/EPRS_BRI(2016)586679_EN.pdf)

European Union (2019). “Company Tax in the EU- Spain”. Recuperado el 15 de marzo de 2019 de: [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/business-tax/company-tax-eu/spain/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/business-tax/company-tax-eu/spain/index_en.htm)

European Union (2019). “Company Tax in the EU- Germany”. Recuperado el 15 de marzo de 2019 de: [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/business-tax/company-tax-eu/germany/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/business-tax/company-tax-eu/germany/index_en.htm)

European Union (2019). “Company Tax in the EU- France”. Recuperado el 15 de marzo de 2019 de: [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/business-tax/company-tax-eu/france/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/business-tax/company-tax-eu/france/index_en.htm)

Eurosocial (2019). “Política Social”. Recuperado el 12 de febrero de 2019 de: <http://www.eurosocial.eu/es/macroarea/politicas-sociales>

Eurostat (2018). Europe 2020 indicators - Poverty and Social exclusion. Recuperado el 4 de marzo de 2019 de: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/29306.pdf>

Eurostat (2019). “Total revenue from taxes and social contributions (as % of GDP)”. Recuperado el 25 de febrero de 2019 de: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

Eurostat (2018). “Sustainable development in the European Union”. Recuperado el 11 de marzo de 2019 de: <https://ec.europa.eu/eurostat/>

Eur-Lex (2019). “Fiscalidad directa e indirecta”. Recuperado el 11 de febrero de 2019 de: <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/taxation/2101.html?root=2101>

Eur-Lex. (2019). “Fiscalidad”. Recuperado el 11 de febrero de 2019 de: [https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/taxation.html?locale=es&root\\_default=SUM\\_1\\_CODE\\_D%3D21](https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/taxation.html?locale=es&root_default=SUM_1_CODE_D%3D21)

Expansión (2018). “Francia registra un déficit inferior al 3% del PIB por primera vez en una década”. Recuperado el 4 de marzo de 2019 de: <http://www.expansion.com/economia/2018/03/26/5ab8aa4146163fd1178b4586.html>

Expatica (2019). “A guide to the Spanish Tax System”. Recuperado el 15 de marzo de 2019: <https://www.expatica.com/es/finance/taxes/tax-system-471614/>

Expática (2019). “Corporate taxes”. Recuperado el 23 de marzo de 2019 de: <https://www.expatica.com/fr/finance/taxes/corporate-taxes-in-france-and-french-corporate-tax-rates-445980/>

Federal Government (2019). “German Income Tax”. Recuperado el 22 de marzo de 2019 de: <https://www.make-it-in-germany.com/en/jobs/taxes/income/>

Federal Ministry of Finance (2018). German Stability Programme. Pág. 13-15.

Ferrari, F. C. (2019). “Diferencia entre políticas fiscales y políticas monetarias”. Recuperado el 6 de marzo de 2019 de: <https://economipedia.com/definiciones/diferencia-entre-politicas-fiscales-expansivas-y-politicas-monetarias-expansivas.html>

Frazer, J. y Marlier, C. (2012). *Fighting Poverty and Social Exclusion in the EU: A Chance in Europe 2020*. Routledge. No pág.

García- Escribano, M. Y Gaspar, V. (2017). “Desigualdad: La política fiscal puede corregir la situación”. Recuperado de el 28 de febrero de 2019 de: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=8430>

Germany Trade and Invest (2019). Recuperado el 15 de marzo de 2019 de: <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/EN/Invest/Investment-guide/The-tax-system/value-added-tax-vat.html>

González, R. M. (2010). “El Pacto de Estabilidad y Crecimiento ante la crisis. Determinación y seguimiento del déficit público de los Estados miembros de la Unión Europea “. *Revista Española de Control Externo*. p. 7-12

Keuschnigg, C, Loretz, S, Winner, H. (2014). "Tax competition and tax coordination in the European Union: A survey". Recuperado el 12 de marzo de 2019 de: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/122170/1/803538588.pdf>

Mulero, J. P. (2016). "Pacto de Estabilidad y Crecimiento en la Unión Europea". Recuperado el 24 de marzo de 2019 de: <http://dspace.umh.es/bitstream/11000/2874/1/TFG%20Amoros%20Mateo%2C%20Ros%20a%20M.pdf>

Musgrave, R. (1992). "Teoría de la hacienda pública".

N. Lustig (2015). The Redistributive Impact of Government Spending on Education and Health.

OCDE (2018). "Benefits, Taxes and Wages". Recuperado el 8 de marzo de 2019 de: <https://data.oecd.org>

Organización Internacional del Trabajo (2017-2019). "Informe mundial sobre la protección social". Recuperado el 14 de marzo de 2019 de: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_624890.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf)

OXFAM (2015). "Europa para la mayoría no para las élites". Recuperado el 16 de febrero de 2019 de: [https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/bp206-europe-for-many-not-few-090915-summ-es.pdf](https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp206-europe-for-many-not-few-090915-summ-es.pdf)

OXFAM (2018). Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad 2018. *Development finance international*. Pág 35-37.

OXFAM (2018). "Europa para la mayoría, no para las élites". Recuperado el 6 de marzo de 2019 de: [https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file\\_attachments/bp206-europe-for-many-not-few-090915-es.pdf](https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp206-europe-for-many-not-few-090915-es.pdf)

Parlamento Europeo. (2017). "Europa social: ¿cuál es la política social de la UE?". Recuperado el 7 de marzo de 2019 de:

<http://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/eu-affairs/20170616STO77648/europa-social-cual-es-la-politica-social-de-la-ue>

Parlamento Europeo (2019). “Los impuestos directos: la fiscalidad de las personas físicas y de las sociedades”. *Fichas temáticas de la UE*. Recuperado el 5 de marzo de 2019 de: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/80/los-impuestos-directos-la-fiscalidad-de-las-personas-fisicas-y-de-las-sociedades>

Parlamento Europeo (2019). “La política fiscal general”. Recuperado el 7 de marzo de 2019 de: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/92/la-politica-fiscal-general>

Pérez García, F. (2014). Crecimiento y competitividad: los desafíos de un desarrollo inteligente. *Informe Fundación BBVA-Ivie*. España.

PWC (2019). “Corporate income tax- Spain”. Recuperado el 15 de marzo de 2019 de: <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Spain-Corporate-Taxes-on-corporate-income>

Rankia (2019). “Tipos de IVA en España”. Recuperado el 15 de marzo de 2019 de: <https://www.rankia.com/blog/irpf-declaracion-renta/780527-tipos-iva-espana-ano-2019>

Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo de 7 de julio de 1997 relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas. *DO L 209 de 2.8.1997, p. 1/5*

Reglamento (CE) no 1467/97, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clasificación del procedimiento de déficit excesivo.

Remeur, C. (2015). Tax policy in the EU - Issues and challenges. Parlamento Europeo. Recuperado el 12 de marzo de 2019 de: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS\\_IDA\(2015\)549001\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS_IDA(2015)549001_EN.pdf)

Sempere Flores, A., y Martínez Serrano, A. (2016). “Análisis de la evolución impositiva en la unión europea y coordinación de políticas fiscales”. Recuperado el 11 de marzo de 2019 de: [http://www.pe.uma.es/arehuse/C15\\_27.pdf](http://www.pe.uma.es/arehuse/C15_27.pdf)

Tejerizo, J. M. (2014). “La unión fiscal en la UE”. Recuperado el 25 de marzo de 2019 de: <http://revistas.uned.es/index.php/REDUE/article/view/13615/12312>

Unión europea (2019). "Fiscalidad". Recuperado el 12 de marzo de 2019 de: [https://europa.eu/europeanunion/topics/taxation\\_es](https://europa.eu/europeanunion/topics/taxation_es)

Universidad de Castilla la Mancha (2013). Competencia Fiscal y Armonización en la Unión Europea. Recuperado el 15 de febrero de 2019 de <https://previa.uclm.es/CU/csociales/pdf/documentosTrabajo/2013/5.pdf>

Vallejo Chamorro, J.M. (2005). La competencia fiscal perniciosa en el seno de la OCDE y la Unión Europea. *Nuevas tendencias en economía y fiscalidad internacional*. Nº 125. P 145-170.

Versões consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Diario Oficial nº C 115 de 09/05/2008. 0001 – 0388. Recuperado el 2 de febrero de 2019 de: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

Wolters Kluwer (2019). “Armonización fiscal”. Recuperado el 6 de febrero de 2019 de: [http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAA AAEAMtMSbF1jTAAASMjA1NztlLUouLM\\_DxbIwMDS0MDIwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAXWYI9jUAAAA=WKE](http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAA AAEAMtMSbF1jTAAASMjA1NztlLUouLM_DxbIwMDS0MDIwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAXWYI9jUAAAA=WKE)