Las reglas fiscales europeas: ¿ante un cambio de paradigma?

La reforma de las reglas fiscales europeas, detenida por la pandemia, vuelve a ponerse en marcha

Carmen López @_Carmen_LH_ | Consultora del área de Finanzas Públicas de Afi

La reforma de las reglas fiscales en el seno de la Unión Europea se convirtió en una necesidad tras el análisis de su desempeño en los años de recuperación que sucedieron a la crisis financiera de 2008. Tanto es así que la Comisión lanzó una consulta pública con la que recoger las distintas opiniones sobre su funcionamiento y las posibles formas de mejorar su eficacia. Este proceso, que en una primera instancia fue diseñado para finalizar el 30 de junio de 2020, se vio directamente afectado por las urgencias que se desataron con la pandemia, habiéndose extendido el plazo de consulta a la espera de que la Comisión establezca una nueva fecha para su conclusión[1]. Ya no se trata de hasta cuándo se extenderá la cláusula de escape, activa en principio hasta finales de 2022, sino de **qué tipo de reglas van a ser aplicadas** una vez que comiencen de nuevo a funcionar.

Dados los plazos de la Unión Europea para la toma de decisiones, se antoja escaso el año y medio que resta hasta 2023, pero el primer paso para comenzar el proceso de reforma se ha dado el pasado 8 de julio, cuando el Parlamento Europeo a través de una resolución aprobada por mayoría, pidió a la Comisión que relance el debate público sobre la revisión del marco de gobernanza económica de la Unión. E**l Parlamento Europeo, incidiendo en la importancia de contar con una senda clara hacia un marco presupuestario revisado, añadió presión a los tiempos** en los que debe llevarse a cabo al afirmar que hacerlo después de la desactivación de la cláusula general de salvaguardia puede generar «dificultad, litigios y división»[2].

Sobre la dirección de la reforma, el Parlamento hace suyas las conclusiones del Consejo Fiscal Europeo (CFE) y, en consonancia con sus propuestas, apunta a

1 Cualquier aportación ciudadana o institucional a este debate puede hacerse a través del siguiente link: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/economic-governance-review_en

2 Puede leer la Resolución del Parlamento Europeo íntegramente aquí: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0358_ES.html

que se debe tender a **un marco presupuestario que pivote sobre un único objetivo, la deuda pública**, a través de la ratio de endeudamiento y de una trayectoria de reducción para ajustarse a dicho objetivo específica para cada país (regla «ancla»). Esta regla general sería complementada, por un lado, con una regla de gasto en los países con una deuda que supere el objetivo (regla «operacional») y, por otro, con una cláusula general de salvaguardia respaldada por un dictamen basado en un análisis y un asesoramiento independientes.

Este nuevo marco simplificaría notablemente el actual y se basaría, además, en un cálculo de las metas fiscales también más simplificado. Se hace una apuesta porque los marcos de gobernanza económica sean fácilmente observables y controlables, a fin de **aumentar la transparencia y la inteligibilidad**. De este modo, se apunta a que conceptos como el output gap (utilizado tanto en la normativa europea como en el caso español para el cálculo del déficit), no cumplen dichos requisitos.

En el marco de la reforma tampoco habría que olvidar cuestiones de gobernanza muy discutidas hasta ahora como los procesos de vigilancia, siendo necesario **mejorar la autonomía de la Comisión y dotarla de una mayor flexibilidad**, pero en base a mecanismos predefinidos y transparentes.

Además de estos factores técnicos, que sin duda estarán revestidos de no poca carga política por las distintas concepciones en el seno de la Unión del concepto de disciplina fiscal, la resolución aprobada añade una complejidad al proceso, indicando que **la revisión de las normas no debe minar la recuperación económica**, y considerando que debería reforzar una recuperación sostenible, inclusiva, verde y digital.

Tener en cuenta no solo la sostenibilidad de la deuda en el largo plazo a la hora de diseñar las reglas fiscales, que no es otro que su objetivo primigenio, sino también otros factores, abre un nuevo campo de análisis hasta ahora poco explorado: las relaciones de las reglas fiscales con la composición y la eficiencia del gasto y los ingresos públicos. El impacto sobre la composición del gasto que tuvo el cumplimiento de las reglas fiscales durante la salida de la crisis financiera (con niveles de inversión pública en mínimos), unido a los grandes retos de transformación estructural que Europa necesita para hacer frente a la crisis climática y a la digitalización, son factores que pueden condicionar la reforma. De tenerse en cuenta estas variables, **las reglas fiscales podrían alcanzar un nuevo paradigma, más holístico y centrado en el medio plazo**, en el que no se obviase como hasta ahora, la relación existente entre su aplicación (se produzca o no cumplimiento) y el funcionamiento del resto de agentes económicos, especialmente del sector público ::