

Situación de la reforma de las reglas fiscales de la UE

Comentarios actualizados a la Presidencia española del Consejo

51.41%

Noviembre 2023

(Nº 59)

SERVICIO DE ESTUDIOS
UGT

CONTENIDO

Introducción

1. Antecedentes
2. La propuesta actual de modificación de las reglas fiscales
 - 2.1. Brazo preventivo (Reglamento 1466/97)
 - 2.2. Brazo punitivo (Reglamento 1467/97)
3. El debate político en la UE
4. Recomendaciones específicas por países y repercusiones para España
5. Conclusiones y propuestas

Introducción

La evolución del marco de gobernanza europeo no ha sido ajena a las coyunturas económicas experimentadas desde la propia creación la Unión. La actual propuesta de modificación de los reglamentos que dan forma al Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) es una clara constatación de que las reglas fiscales no han servido para atajar los verdaderos problemas a los que se han enfrentado las economías europeas, sobre todo después de la crisis financiera. Las recetas impuestas durante los años posteriores a dicha crisis no hicieron sino ahondar más aún en la recesión económica.

Siendo consciente de ello, y en un contexto donde la periodicidad de las crisis parece aumentar cada vez más, la Comisión ha decidido lanzar una propuesta de modificación de las reglas fiscales que conforman el PEC, donde toman especial relevancia sus dos líneas de supervisión, los llamados *brazo preventivo* y *brazo punitivo*. Este trabajo se centra en analizar qué supone, y qué consecuencias traería, el cambio de las reglas fiscales que está actualmente encima de la mesa. A pesar de que en un principio el anuncio de la Comisión apuntara hacia un cambio de rumbo y a la no repetición de los errores del pasado, aún quedan puntos conflictivos que deben quedar mejor definidos.

La senda de ajuste propuesta puede condicionar en buena medida una supuesta orientación hacia la protección de las inversiones en los objetivos comunes de la Unión. Además, el debate sigue aún abierto, y la influencia que puedan tener los países denominados *frugales* –liderados por Alemania- sobre la exigencia de una disciplina fiscal más estricta puede incidir en un debate que marcha en estos momentos a contrarreloj.

Por otro lado, se analiza la posición de España en torno al ajuste fiscal publicado ya por el Semestre Europeo para 2024. El crecimiento económico va a permitir cumplir con las exigencias de Bruselas, con una cifra de gasto que cumple con el umbral marcado. El principal recorte de las partidas presupuestarias vendría por la eliminación de las ayudas destinadas a paliar los efectos del aumento de los precios de la energía, lo que, en el contexto de precios aún elevados y sin medidas alternativas, puede afectar negativamente a la calidad de vida de los hogares más vulnerables.

Con todo ello, se presentan al final una serie de recomendaciones y líneas de actuación que actualizan las aportaciones que ha venido haciendo el Sindicato desde el inicio de este proceso¹, y que entendemos que resultan necesarias para reforzar el papel social de la Unión, desde la dotación de mayores instrumentos para el despliegue de políticas económicas hasta una modificación de las reglas fiscales que realmente tenga en cuenta a la mayoría social y los objetivos medioambientales.

¹ Para mayor información se pueden ver los dos documentos del SEC UGT anteriores sobre este tema: El Estudio nº25, de mayo de 2022, [Las reglas fiscales de la UE. Una reforma ineludible y necesaria](#), y el Análisis y contextos nº50, de febrero de 2023, [El debate sobre la gobernanza económica de la UE. Estado de la cuestión y propuestas](#).

1. Antecedentes

Resulta oportuno, antes de comenzar con el debate actual alrededor de la reforma de las reglas fiscales que operan dentro del marco de gobernanza de la Unión Europea, señalar cuáles fueron los reglamentos y tratados que inspiraron su formación, junto con el espíritu presente en cada uno de ellos.

En 1993, por medio del **Tratado de Maastricht**, se constituye formalmente la Unión Europea, a la vez que se establecen unas normas económicas de referencia para los países que querían formar parte de ella. La exigencia de no sobrepasar el 60% de deuda sobre el Producto Interior Bruto y el 3% de déficit público sobre el PIB, junto con el establecimiento de un control estricto por parte de la Comisión y el Consejo, comienzan a marcar una dinámica de interferencia clara sobre la política fiscal de los distintos países que se ve agudizada con la llegada del **Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) en 1998**.

Este pacto institucionaliza definitivamente la supervisión multilateral por parte de los organismos europeos por medio de los llamados **brazo preventivo** y **brazo punitivo**, reflejados en dos reglamentos, los cuales acaparan el mayor protagonismo en la reforma actual de las reglas fiscales. Se pretendió entonces dejar bien claras tanto la vigilancia multilateral que ejercería el ejecutivo europeo y el Consejo sobre los distintos países miembros, como el **objetivo de control presupuestario y de estabilidad**, con la finalidad de controlar el resultado fiscal.

En noviembre de 2011, con el Reglamento 1175/2011, se reformó el brazo preventivo, quedando el **Semestre Europeo** como una nueva herramienta para un control más reforzado de las políticas económicas de los Estados miembros. De esta forma se crea una supervisión en dos partes temporales continuas. Comienza con un análisis de situación por parte de la Comisión en otoño, y continúa con unas orientaciones políticas del Consejo Europeo en los primeros meses del siguiente año, que sirven para que la Comisión publique en primavera unas Recomendaciones Específicas por Países (REP), con un ajuste diseñado para cada país y centrado en el gasto fiscal, con el objetivo de mantener las cuentas públicas dentro del umbral del 3% y del 60%.

La aplicación de unas estrictas políticas de austeridad en la década posterior a la crisis financiera no sólo no fue capaz de lograr los mencionados objetivos de estabilidad financiera, sino que provocó que numerosos países miembros presentaran crecimientos de la deuda soberana, demostrando la ineficacia de estas políticas procíclicas, que lograron ahondar aún más la frágil situación de la economía europea. Esto llevó a que el 5 de febrero de 2020 la Comisión anunciara que iba a tener lugar una serie de discusiones públicas para reformar el marco de supervisión europeo. Esta revisión quedó, unos meses más tarde, en suspensión debido a la crisis derivada de la COVID-19 y a la activación de la **“cláusula general de salvaguardia”**, dejando sin efecto las normas fiscales presentes en el PEC, con el propósito de permitir un apoyo fiscal masivo a los diferentes Estados y de desplegar instrumentos de financiación europea como los fondos NGEU o el SURE.

Pasado este periodo excepcional provocado por la pandemia, en el otoño de 2021, la Comisión relanzó la discusión sobre la reforma de las reglas fiscales, con la participación de instituciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil. Durante las consultas se tuvieron en cuenta autoridades nacionales, bancos centrales, instituciones fiscales independientes, agentes sociales, *think tanks* o empresas, entre otras organizaciones, además de las propias instituciones la Unión Europea, entre ellas el Comité Económico y Social Europeo (CESE). Como herramienta para conocer la opinión de las partes interesadas, se lanzó una encuesta², la cual contestaron 225 participantes. La temática más recurrente entre las respuestas fue la protección de las inversiones públicas, que quedó identificada como un aspecto clave por la mayoría de los encuestados dentro del debate del diseño de las nuevas reglas.

El 4 de abril de 2022, España y Países Bajos publicaron una nota³ conjunta donde se comprometían a trabajar en un nuevo marco que reforzara la sostenibilidad fiscal a la vez que tuviera en cuenta las distintas realidades nacionales. De esta forma se podrían exigir ajustes realistas teniendo en cuenta el crecimiento económico y las reformas necesarias de las distintas economías. Así, se pretendía proteger el esfuerzo inversor que requerirían la transición digital y verde en los años próximos.

Estos debates fueron tenidos en cuenta, quedando reflejados en las prioridades principales del **nuevo marco de gobernanza europea, en la comunicación del 9 de noviembre de 2022 por parte de la Comisión**. De este marco se podían extraer algunas orientaciones que apuntaban hacia la corrección de los errores del pasado y las políticas procíclicas que, como se ha explicado antes, profundizaron aún más la recesión posterior a la crisis financiera.

Más tarde, dichas orientaciones servirían como base para los documentos⁴ publicados para su posterior debate en el Consejo, en abril de 2023, los cuales se establecían como una primera tentativa para los textos definitivos que modificarán los reglamentos del PEC mencionados anteriormente (brazo preventivo y brazo punitivo). Esta primera propuesta de modificación incluye una supervisión más concreta, con indicadores y umbrales precisos, pero con un espíritu aún conservador, marcado por una serie de exigencias que no responden ni a las necesidades reales de la economía europea actual ni a las identificadas por los agentes sociales en la ronda de consultas.

A su vez, la Comisión ya anunció que para 2024 se desactivaría la cláusula del PEC que permite a los diferentes Estados de la UE diseñar sus propias políticas de gasto en el contexto de la crisis provocada por la pandemia. Por tanto, **los objetivos de deuda y**

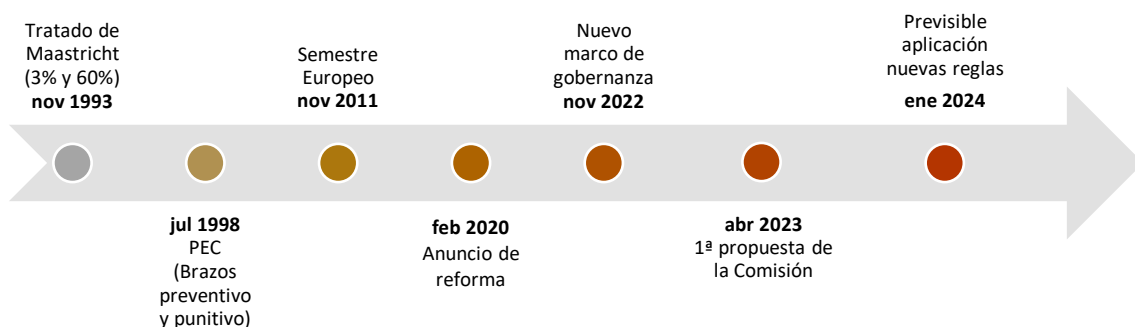
² La encuesta puede encontrarse en el siguiente enlace. Online public consultation on the review of the EU economic governance framework. Summary of responses. Final Report, SWD (2022) 28 de marzo de 2022. https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-03/swd_2022_104_2_en.pdf

³ La nota puede consultarse en la web del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital: https://portal.mineco.gob.es/es-es/comunicacion/Paginas/220401_np_doc_conjunto.aspx

⁴ Todos los documentos que forman parte de la revisión de la gobernanza europea fueron publicados el 26 de Abril en la web de la Comisión Europea (incluidos el brazo preventivo y el punitivo): https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/new-economic-governance-rules-fit-future_en

déficit volverán a estar presentes el año que viene, aunque con algunas incorporaciones que se derivan del nuevo debate sobre la gobernanza. Estas ya han sido incluidas en las Recomendaciones Específicas por Países (REP) en abril de este año para facilitar una mejor transición. La consecuencia más notable de las nuevas reglas, si estas llegan a aprobarse antes de final de año, quedarán reflejadas en los planes de reforma de los Estados que presenten en la primavera de 2024, así como en los presupuestos nacionales de finales del mismo año.

Principales hitos en la evolución de la gobernanza europea



Fuente: elaboración propia SEC UGT.

2. La propuesta actual de modificación de las reglas fiscales

El llamado **“six-pack”** (o **“paquete de seis medidas”**) está formado por una serie de reglamentos que dan forma al marco de gobernanza europea, estableciendo los principales instrumentos para la supervisión de las políticas presupuestarias de los Estados miembros. Los dos primeros reglamentos creados fueron los ya mencionados más arriba: **Reglamento 1466/97⁵**, por el que se establece la **vigilancia y la coordinación** de las políticas económicas de los países miembros (el **brazo preventivo**), y **Reglamento 1467/97**, por el que se especifican las **consecuencias y las sanciones** por no cumplir con las políticas acordadas (el **brazo punitivo**). Estos dos reglamentos mencionados toman en este momento un papel central en la actual discusión sobre la modificación de las reglas fiscales europeas.

⁵ En 2011, durante la recesión económica posterior a la crisis financiera, el Reglamento 1175/2011 modifica el brazo preventivo e incluye al Semestre Europeo como mecanismo de control con amplios poderes de la Comisión y el Consejo de la Unión Europea, reforzando la vigilancia y estrechando aún más el margen de maniobra de las políticas públicas de los diferentes miembros de la UE.

2.1. Brazo preventivo (Reglamento 1466/97)

Atendiendo a las manifestaciones oficiales de la Comisión en los años previos, dos de los aspectos esenciales que se pretendían mejorar con la reforma de este bloque de la gobernanza son, de un lado, la supuesta incorporación de una **sensibilidad mayor hacia las diferencias estructurales que presentan los diferentes países de la Unión y a los diferentes ritmos de aplicación de la disciplina fiscal**, y de otro, **la protección de las inversiones para cumplir con la transición verde y digital**. Sin embargo, la propuesta de reforma actual del Reglamento 1466/97, encargado de vigilar y coordinar las políticas -y la cual ya se ha presentado para su votación en el Consejo-, ofrece muchas dudas de que esto pueda ocurrir realmente.

Ritmo de ajuste:

- La nueva **“trayectoria de ajuste”** propone que, para un periodo de 4 a 7 años (según lo lejano que este el país de cumplir con la disciplina fiscal), el país que presente cifras de déficit superiores al 3% y de deuda al 60% con respecto al PIB deberá **mantener la ratio de deuda/PIB en un “ritmo plausible de descenso o mantenerse en niveles prudentes” para que el déficit se reduzca por debajo del objetivo del 3%**. En la ley actual, Art. 2 bis, sólo se menciona que cada Estado miembro tendrá un objetivo a medio plazo diferenciado y que el resultado fiscal deberá aproximarse al equilibrio o superávit, por lo que de esta forma se concretan mejor los plazos marcados).
- Además, se especifica que **el esfuerzo realizado para rebajar el déficit a menos del 3% durante la trayectoria de ajuste deberá ser proporcional durante todos los años del periodo de ajuste, por lo que se incluye la posibilidad del ajuste inmediato**. Este enfoque del Consejo, si no tuviera en consideración las necesidades de financiación que requiere la economía en el contexto actual, difiere en buena medida del espíritu de la comunicación de la Comisión en el otoño de 2022, al exigir un posible recorte en inversiones estratégicas desde el año 1.
- De este modo, no **queda claro cómo se asegurarían las inversiones necesarias para desarrollar las transiciones verde y digital, o para la consecución de objetivos sociales**, para lo cual en los debates y propuestas anteriores se había manejado la posibilidad de establecer una **regla de oro** que las excluya de la contabilización del gasto, una vez conocida esta definición de la trayectoria de ajuste.
- Sin embargo, las únicas flexibilizaciones explícitamente integradas en la propuesta corresponden a **una posible desviación del ajuste, durante un máximo de un año, en una excepcional situación de recesión en toda la zona euro** (sin tener en cuenta posibles desaceleraciones en las economías nacionales), o a la no contabilización de los gastos derivados de desastres naturales. Esto último ha generado debate, debido a que incentiva la inacción climática cuando, por otro lado, sí se contabilizan los costes de prevención como déficit.

Variable objetivo del ajuste:

- Este ajuste inmediato debe realizarse mediante el **control del gasto primario neto**, donde se excluyen el pago de intereses de la deuda, las prestaciones por desempleo, y las inversiones con fondos de la Unión Europea. Este nuevo esquema supone una simplificación del actual marco y ayudaría a fijar un objetivo de forma más sencilla.
- Sin embargo, no se menciona la no inclusión de gastos derivados de las inversiones públicas con financiación nacional que puedan destinarse al cumplimiento de los **objetivos comunes de la Unión Europea**. Esta última partida, junto con otros gastos sociales, por tanto, podrían ser objeto de ajuste, lo que podría tener efectos contraproducentes.
- Estos objetivos comunes (el Pacto Verde europeo, el Pilar Social de Derechos Sociales y de la Década Digital, o los planes nacionales de energía y clima), cuya presencia suponen una novedad en el marco actual, son señalados como estratégicos en el mismo texto, pero, como se ha apuntado, **este logro puede verse gravemente dificultado⁶ por un control de gasto que puede recurrir a la reducción de transferencias sociales o la pérdida de empleo público para cumplir con las exigencias**, siendo esta última partida indispensable para la gestión de las ayudas europeas para la inversión en los objetivos mencionados.
- Por otro lado, **el aumento de ingresos del Estado derivado de medidas discrecionales podría influir en la contabilización del gasto primario neto y aumentar el techo del gasto público**. Es decir, si un Estado decide acometer una reforma fiscal que comience a recaudar ingresos de forma permanente, el gasto anual permitido podría aumentar de la misma forma como consecuencia de ello. Se trata con ello de potenciar que los aumentos de gasto estructural se ligen a la consecución de recursos fiscales suficientes en lugar de recurrir al endeudamiento. Aunque esta reforma fiscal no se implementaría desde el control estricto de la Unión, por lo que no se exigiría ningún tipo de “suelo de ingresos” ni ninguna progresividad o justicia fiscal, en la misma línea del actual reglamento.

2.2. Brazo punitivo (Reglamento 1467/97)

En este siguiente reglamento, ocupado de imponer las medidas correctoras a los países miembros en caso de que no se cumpla con las exigencias de la Unión, de nuevo se constatan modificaciones que limitarían la supuesta orientación de la Comisión hacia una adecuación mayor a las diferentes dinámicas nacionales y al refuerzo de la inversión.

⁶ Un estudio elaborado por “New Economics Foundation” ha revelado que, con la actual propuesta de las reglas fiscales, sólo cuatro de los países miembros -que representarían el 10% del PIB total de la Unión- podrían gastar lo suficiente para cumplir con el objetivo del Acuerdo de París de limitar el calentamiento global a 1,5°C: <https://neweconomics.org/2023/04/half-of-europe-unable-to-spend-enough-to-meet-climate-targets-under-current-borrowing-rules>

Cuantía del ajuste:

- **En el caso de que no se cumpliera con el objetivo del 3%, se exige un ajuste mínimo del 0,5% del déficit sobre el PIB** en el resultado fiscal nacional anual del país miembro en cuestión y sin tener en cuenta posibles desaceleraciones económicas, algo que tampoco incluye la actual legislación.
- Se exige además de modo que **el esfuerzo fiscal en los 3 primeros años sea al menos tan alto como en la media del total del periodo de ajuste**, para evitar el posible riesgo que generaría dejar el ajuste para el final, algo que intenta rellenar un vacío en el reglamento actual en este aspecto. Esto quiere decir que el ajuste podría realizarse de forma inmediata, con un mínimo del 0,5%, pero que podría incrementarse según lo lejano que se encuentre el país de cumplir con el objetivo, algo que ya aparecía en el reglamento anterior. Este “procedimiento de déficit excesivo”, de esfuerzo inmediato, podría poner en riesgo las necesidades de financiación de los actuales proyectos de la Unión si no se protegen de alguna forma, como ya se ha comentado en el reglamento anterior.
- Por otro lado, en cuanto al ajuste de la deuda sobre el PIB, **se abandona la obligación discrecional de reducirla en al menos un 1/20 cada año (sobre la diferencia entre el nivel de deuda pública presentado y el 60% establecido por el PEC)**, que prácticamente no llegó a aplicarse en el pasado, y que no respondía a ninguna formulación con lógica económica.

Sanciones en caso de incumplimiento:

- Entre las sanciones propuestas para un Estado miembro en caso de no cumplir con las recomendaciones del Consejo se mantiene la posibilidad de que un país realice un **depósito de dinero “de una apropiada dimensión”** ante la Unión sin devengo de intereses o de que este vea perjudicada la recepción de préstamos por parte del Banco Europeo de Inversiones.
- **Estas opciones complementarían a una multa que alcanzaría el 0,05% del PIB cada 6 meses, y hasta un máximo del 0,5%** (algo similar, aunque de forma simplificada, a lo que ya contemplaba el texto anterior, el cual incluía una parte fija y otra variable, pero con el mismo máximo).
- Estas sanciones dificultan aún más la recuperación de un país miembro frente a una posible situación de recesión. El desempleo, la pobreza, la exclusión o el riesgo medioambiental no se tienen en cuenta antes de exigir esta serie de medidas correctoras, pudiendo empeorar el contexto socioeconómico del país al que se le exijan.
- Por último, **sanciones reputacionales**, como la invitación de ministros a comparecer frente al Parlamento Europeo, también podrían formar parte del elemento punitivo de la nueva reforma.

Por otro lado, se debe mencionar un aspecto positivo de la propuesta de reforma en relación con la no injerencia del ejecutivo europeo en políticas sociales tan sensibles como las pensiones. El punto 5 del artículo 2 queda totalmente eliminado y ya **no será tenida en cuenta una posible reforma del sistema de pensiones en el caso de que un país miembro tenga que tomar medidas para corregir un déficit excesivo**⁷.

La evolución de la deuda pública, en contexto

Antes de señalar en qué consistirían las diferentes propuestas divergentes al texto de la Comisión, se debe apuntar a una de las cuestiones principales por las que gira el debate en el seno de la Unión: la deuda pública y el peso de los intereses en el gasto público.

El nivel de deuda pública aumentó de forma notable en toda la Eurozona en 2020 y los años posteriores. Si comparamos 2019 (84,1%) con 2020 (97,2%) se observa un incremento del 13,1% para la media de los países de la eurozona en tan sólo un año. Este aumento de gasto resultó necesario, y ha sido provocado por un factor externo como la pandemia, la cual provocó una coyuntura económica especialmente crítica en la mayoría de los países miembros, obligando a desplegar diversos instrumentos de apoyo a las familias y a la protección de los trabajadores⁸. En España, esto se trasladó al pico de deuda que se observa en 2020, cuando su nivel alcanzó el 120,3%.

Desde entonces se constata una reducción de la deuda pública a nivel europeo que logra alcanzar valores inferiores a 2013. En España, debido a las altas tasas de crecimiento de la economía, el nivel de deuda pública se ha conseguido reducir más de 10 puntos (y por debajo del 110% sobre el PIB) en sólo dos años desde la pandemia, y la proyección, según la propia Comisión europea, es que se siga reduciendo en 2024 y 2025.

Por otro lado, el incremento de deuda experimentado en los últimos años corresponde en su mayoría a créditos con el propio Banco Central Europeo, con unas condiciones favorables que limitan la aparición de expectativas negativas en relación a los riesgos por impago de deuda.

Sin embargo, no debe negarse el peso que aún tiene en el presupuesto público el pago por intereses de la deuda, una partida que queda fuera del ajuste fiscal y que supuso en 2022 un desembolso de 30,2 millones de euros, el 6,57% del gasto total del presupuesto y un 2,4% del PIB. Además, el alza en los tipos del BCE no augura que esta cantidad vaya a moderarse en el futuro. La AIReF prevé que este gasto se sitúe en el 2,9-3,0% del PIB en 2026-2027 y en el 4% en la próxima década.

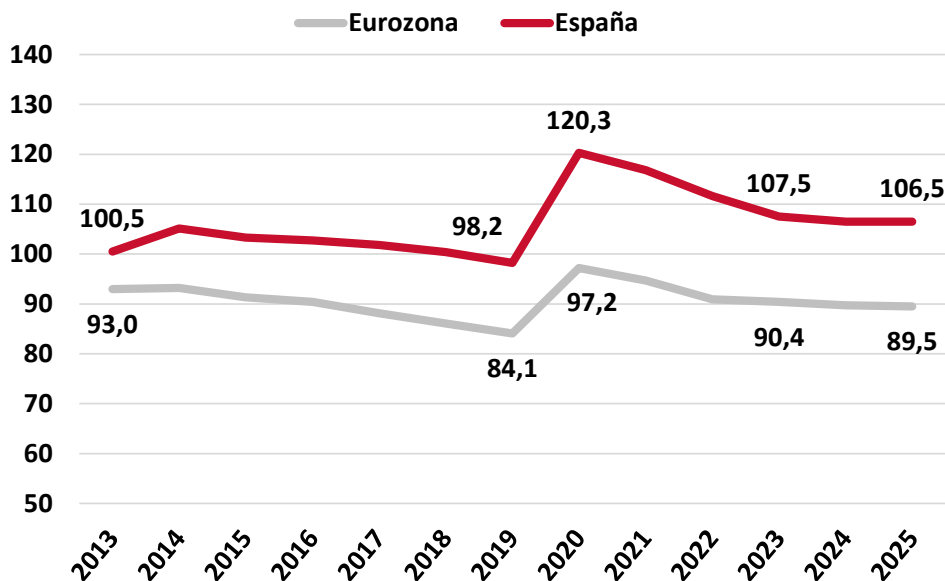
⁷ Sin embargo, aunque esto ya no forme parte del texto explícito de las reglas fiscales, no se puede negar su presencia en la condicionalidad de las ayudas recibidas desde el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). Aunque también es cierto que la negociación sustituye ahora a la imposición presente en la condicionalidad de los años posteriores a la crisis financiera. Para saber más, consulta este documento del SEC dedicado a este tema:

https://www.uqt.es/sites/default/files/informe_sec_condicionalidad_fodos_europeos.pdf

⁸ Cabe recordar que en España los ERTES, sumados a la reforma laboral y otras series de medidas de estímulo, consiguieron ya en 2022 confirmar la recuperación del PIB y alcanzar una cifra récord de afiliados a la seguridad social, situándose en 20.869.940 en junio de 2023, lo que revela la efectividad de la política fiscal desplegada. Estas y otras medidas pueden consultarse en el Balance de legislatura del SEC: <https://servicioestudiosugt.com/balance-economico-legislatura-2020-2023/>

G1. Deuda pública en España y la Eurozona 2013-2025

En porcentaje del PIB



Fuente: elaboración propia SEC UGT. Datos de Eurostat y de la previsión económica de otoño de la Comisión para 2023 en adelante.

3. El debate político en la UE

Como ya se ha comentado, estas propuestas de cambio en los reglamentos que dan forma a la gobernanza europea aún siguen a debate. El Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (ECOFIN), formado por los ministros de economía y finanzas de los países miembros y presidido por Nadia Calviño hasta final de año, es el encargado de dar forma a la propuesta final de las reglas fiscales. El texto definitivo, que emana de la propuesta de la Comisión, debería presentarse para una votación final con fecha límite del 8 de diciembre, que marca la última reunión del legislativo europeo. Más tarde, en la semana del 12 de diciembre, este texto debería refrendarse en la sesión plenaria del Parlamento Europeo.

España, que ostenta la Presidencia del Consejo de la Unión Europea, se ha propuesto esta misión de llegar a un acuerdo antes de final de año para que las nuevas reglas fiscales puedan ser aprobadas y entren en funcionamiento en 2024, teniendo su efecto más significativo en los presupuestos nacionales de 2025. Por otro lado, algunos líderes europeos (como la presidenta del BCE, Christine Lagarde) alertan del riesgo económico que conllevaría la no renovación de la gobernanza europea y la vuelta a las antiguas reglas que tan ineficaces se mostraron. En principio, la cláusula general de salvaguardia se desactivará a final de año, dejando paso a la disciplina fiscal que marque el PEC, por lo

que la presión para llegar a un consenso puede llegar a condicionar las negociaciones que se lleven a cabo a través del trípulo europeo⁹.

Aunque en un principio parecía existir un consenso mayoritario con respecto a lo que se proponía desde el ejecutivo europeo, comenzaron a aparecer diferentes puntos de confrontación entre los distintos países miembros. Actualmente, **existe una gran presión desde Alemania, encabezada por el ministro de finanzas Christian Lindner, y desde el resto de países denominados *frugales*** (por su permanente predisposición a estrategias que implican recortes de gasto con independencia del momento económico), los cuales apuestan por una **vigilancia aún más estricta sobre el control fiscal** de lo que refleja la propuesta de modificación actual:

- **Alemania** pretende que se imponga, para aquellos países con deuda o déficit elevados, una **reducción anual del 1% de la deuda sobre el PIB, incluyendo la posibilidad de que se realice desde el primer año del periodo de ajuste**. De esta forma, la enmienda supondría recuperar el espíritu de la regla del 1/20, la cual, además de una nula racionalidad económica, ya mostró su escasa capacidad para exigir su cumplimiento. Esto se realizaría desde un ajuste que no tendría en cuenta las diferentes realidades socioeconómicas ni posibles recesiones, las cuales requerirían de un ajuste aún mayor al disminuir el denominador de la ratio deuda/PIB. **Austria** también ha mostrado su posible apoyo a esta propuesta.
- Por su parte, **Dinamarca** ha vuelto a poner sobre mesa la posible intervención sobre el sistema de pensiones de los países miembros, algo que vuelve a recordar a los fantasmas del pasado y que parece que la Comisión quiere dejar atrás, al menos desde la no inclusión en los reglamentos del PEC.

La presión de estos países sobre la introducción de referencias numéricas de reducción de deuda cuantificables ha ganado peso en el debate de los últimos meses, encontrando previsiblemente un apoyo bastante amplio en el Parlamento Europeo. Se han presentado numerosas enmiendas por parte de los grupos EPP (donde se encuadra el Partido Popular), Renew (al que pertenecen Ciudadanos y PNV) y ECR (donde se alinea Vox), e incluso algunas por parte de S&D (matriz del PSOE), con el objetivo de exigir criterios igualitarios para la reducción de la deuda.

Al otro lado, como **defensores de dotar mayor autonomía y un margen de maniobra más amplio a las futuras reglas**, se encuentra otro grupo de países, liderados por **Francia**, y que serían más partidarios de aceptar el texto de la Comisión, con menores modificaciones. **Italia** y **España** se sumarían a esta visión, aunque, como ya se ha comentado, a este último se le ha encomendado la tarea de tener en cuenta todas las distintas realidades al ostentar la presidencia del Consejo. Además, no termina de haber un acuerdo claro respecto a la forma en la que se definirá ese margen de maniobra.

⁹ Los trípulos europeos son aquellas reuniones de tipo informal, que se desarrollan para poder llegar a acuerdos de forma más ágil y eficiente, y que realizan representantes de tres instituciones: la Comisión Europea, la Presidencia del Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo.

La confrontación que ejercería este grupo de países hacia la propuesta alemana emerge desde dos líneas diferenciadas de propuestas:

- **Aquellas que reclaman poner el foco en la evolución de la ratio deuda/PIB sólo a partir del final del periodo de ajuste** (después de los 4 o 7 años), con un periodo previo de preparación, con el objetivo de aumentar los ingresos fiscales y la inversión. El grupo de “La Izquierda” (Podemos, IU y anticapitalistas) y los Verdes han presentado enmiendas en este sentido, con una parte de los socialistas (S&D) y de los liberales europeos (Renew) también apoyando esta propuesta.
- **Las que respaldarían un ajuste equilibrado entre todo el periodo de ajuste, pero con algún tipo de margen de maniobra.** Aquí es donde se centra el actual documento diseñado como “zona de aterrizaje” por la Presidencia española para intentar lograr un mayor respaldo de los distintos ministros que forman el ECOFIN. Presumiblemente, de esta forma también se conseguiría un mayor respaldo por parte de la Eurocámara.

Esta última idea podría pasar por permitir incurrir en gastos de financiación nacional que superen un 0,2% el objetivo de déficit sobre el PIB y que tengan que ver con proyectos relacionados con los fondos del Mecanismo Recuperación y Resiliencia para los años 2025 y 2026. También está sobre la mesa una posible desviación del objetivo marcado para el gasto primario neto anual que pueda registrar cifras a la baja y al alza durante cada uno de los años del ajuste, pero con la mirada puesta en el equilibrio en el medio-plazo y en el objetivo final del 3% de déficit, e incluso en un margen aún inferior a esa cifra, la cual todavía no ha quedado definida.

En cuanto a la reducción de deuda, se establece que durante el periodo de ajuste (año 0 hasta año 4-7) empiece a descender, y que para el final del horizonte programado se establezca una disminución más importante y cuantificable de la ratio/PIB, la cual no ha sido tampoco definida aún.

Una posible *regla de oro* que proteja inversiones estratégicas para el cumplimiento de los objetivos comunes de la Unión está aún lejos de poder implementarse. La definición metodológica para la inclusión de unas partidas, y no otras, generaría un debate no fácil de afrontar. Por ejemplo, Italia ya manifestó su inclinación por incluir el gasto en defensa en esta regla, así como varios de los países del este. España, a través del documento de aterrizaje, sólo llega a especificar que los incrementos en inversión en defensa deberían ser reconocidos como “*un factor relevante durante el Procedimiento de Déficit Excesivo*”, pudiendo dotar de más margen para el ajuste a aquel país que promueva este tipo de inversiones, pero sin apoyar explícitamente la idea de excluirlos de la regla de gasto.

Otro punto para tener en cuenta en este debate tiene que ver con el recorte que podría realizarse en partidas de gastos que perjudiquen la sostenibilidad del Estado de Bienestar, ya que estas tendrían un peso mayor relativo en el ajuste presupuestario después de la no contabilización de las inversiones estratégicas (si estas llegaran a protegerse), pudiendo ser estos gastos objetos de mayor ajuste. Entre ellos, se pueden mencionar los

salarios de los empleados públicos o el gasto en transferencias a hogares, por señalar dos ejemplos.

La Confederación Europea de Sindicatos (CES), así como UGT, ya han manifestado su rechazo a la propuesta que actualmente se encuentra encima de la mesa, alertando de una posible vuelta a los errores del pasado que ahondaron la recesión económica experimentada después de la crisis financiera. **Esta nueva austeridad se vería agravada si finalmente la posición de los países frugales domina un diálogo donde los sindicatos y la sociedad civil han tenido una escasa participación directa**, y donde la inmediatez de las fechas marcadas puede dejar de lado numerosas reivindicaciones que quedarían en papel mojado por la necesidad de llegar a un acuerdo antes de final de año.

No ha existido un canal oficial directo para la propuesta de enmiendas al texto de la Comisión por parte de los agentes sociales. Aun así, la CES ha podido trasladar, a través de una propia lista de recomendaciones y a través de reuniones informales mantenidas con varios grupos del Parlamento Europeo, una serie de modificaciones al texto inicial que han podido ser incluidas en las enmiendas de los diferentes grupos del espectro ideológico progresista.

A la vez, **la CES, así como la mayoría de sindicatos que forman parte de dicha confederación, incluyendo la UGT, han expresado su preferencia por una ampliación del periodo de aplicación de la “cláusula general de salvaguardia” hasta 2025, antes que volver a las anteriores reglas fiscales -si no hubiese resolución antes de final de año-, o a otras mal negociadas por la necesidad de llegar a un acuerdo inmediato.**

Por otro lado, cabe **mencionar el lastre que supone la actual política monetaria impuesta por el Banco Central Europeo** para acometer las inversiones necesarias en la transición verde y digital. Sindicatos y sociedad civil reclaman un cambio en las prioridades del BCE, únicamente preocupado por el control de la inflación y de sustraer dinero en circulación a base de subidas constantes de los tipos de interés. Esto frena las posibilidades de financiación de una economía que, de momento, sigue dependiendo en gran medida de la inversión privada para cumplir con los objetivos de las transiciones gemelas.

Es por ello que, además, **resulta necesario ampliar el presupuesto comunitario** para cumplir con los objetivos propuestos. Esto, que ya fue señalado como uno de los puntos a tratar durante la Presidencia española del Consejo, encuentra aún muchas reticencias entre ciertos países miembros, normalmente aquellos más cercanos a posiciones más conservadoras, que no verían con buenos ojos el aumento de la presión fiscal derivada de un mayor fondo común en la Unión.

Por tanto, a la vez que se afronta la nueva revisión de las reglas fiscales, otros debates deben ser tenidos en cuenta. Un supuesto futuro de la Unión Europea más progresista, y preocupado por los principales problemas de la mayoría social, no puede afrontarse sin el convencimiento de que resulta imprescindible dar un giro al vigente marco fiscal y monetario.

4. Recomendaciones específicas por países y repercusiones para España

Como ya se ha explicado, después de que se aplicara la “cláusula general de salvaguarda” que establece el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) para coyunturas económicas excepcionales, como la acontecida durante la pandemia, vuelven a ser de aplicación las reglas fiscales para el año próximo. Si no se logra alcanzar un acuerdo antes de final de año, el marco jurídico actual se prorrogará. Sin embargo, la Unión Europea ha estimado que, para realizar una transición eficaz hacia el nuevo marco de gobernanza, algunos elementos de las orientaciones de la nueva reforma se incorporen para el siguiente ciclo de supervisión fiscal.

Esto se traduce en que la reducción del gasto primario neto tome ya un papel principal en las Recomendaciones Específicas por Países (REP), como se ha podido comprobar con el Paquete de Primavera de este año. Aquellos países que superaron el 3% de déficit público sobre el PIB en 2022 y presentaron una deuda pública superior al 60% del PIB, tal y como marca el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFEU), ya ven en las REP de este año exigencias específicas sobre una contracción del gasto que debe alcanzar, como mínimo, el 0,5% de reducción del déficit público sobre el PIB en 2024.

Por tanto, **esto tendrá un efecto directo ya en los presupuestos nacionales que se aprueben para el año siguiente en los diferentes Estados miembros,** con las graves consecuencias que esto puede acarrear en el recorte de servicios públicos¹⁰, y produciéndose en un contexto económico en el cual las inversiones públicas se alzan como clave para los objetivos de transición.

Para cumplir con las exigencias de Bruselas para el año próximo, los diferentes Estados que hayan sobrepasado lo exigido por el TFEU deben ajustar la variable del gasto primario neto que, como ya hemos comentado, supone el control de las partidas de gasto que tienen que ver con la decisión directa del gobierno. En el caso de España, la previsión de la Comisión supera el límite de déficit del 3% y de deuda del 60% para 2023 (4,1% y 107,5% respectivamente). **La política fiscal sobre la que se ha puesto el foco en las REP es la referente a las ayudas que fueron destinadas a aliviar, tanto para las familias como para las empresas, el incremento de los precios de la energía.**

Aunque el aumento de los ingresos por una mayor tributación de las ganancias extraordinarias de las grandes energéticas haya sido efectiva -estando esto reconocido por la propia Comisión-, el aumento del gasto en ayudas energéticas¹¹ dejaría un saldo total asociado negativo del 0,6% del PIB, que se sumaría al déficit para 2023, según la estimación realizada en primavera por el ejecutivo europeo. Del gasto que forma parte

¹⁰ La CES ha estimado un recorte del gasto de 45 mil millones de euros para los 14 miembros que superaron el déficit en 2022, correspondientes a 1,26 millones de enfermeros o más de 1,7 millones de profesoras en toda la Unión: <https://www.etuc.org/en/pressrelease/eu-rules-require-eu45-billion-spending-cuts-next-year>

¹¹ Aquí se incluyen: las medidas de reducción del IVA en la electricidad y el gas, la reducción del impuesto especial de la electricidad, el bono social, los descuentos por el uso del transporte público, el descuento de 20 céntimos por litro de combustible y la ayuda de 200 euros para hogares de bajos ingresos.

de este 0,6%, la Comisión advirtió que al menos un 0,2% debería recortarse de forma inmediata, exigiéndose el resto a medio plazo. Sin embargo, luego de conocer las previsiones económicas de otoño, con la incertidumbre provocada por el precio de las materias primas y el actual escenario geoestratégico, el ejecutivo europeo ha ampliado la posibilidad de expandir estas ayudas hasta el 20 de junio de 2024.

Por otro lado, se recomienda que se mantenga una *política fiscal prudente*, que no supere las cifras de perspectiva de crecimiento de la economía en el medio-plazo. Esto contradice, una vez más, los objetivos actuales de la Unión Europea, que pasan por la expansión del gasto público para alcanzar los objetivos de transición verde y digital, los cuales podrían requerir un esfuerzo inversor fuerte sobre todo en los primeros años frente a las dificultades que se encuentran en la actualidad¹².

Como posible solución a esta contradicción, la Comisión recomienda seguir expandiendo las inversiones públicas a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), así como de otros fondos europeos. Sin embargo, como ya se ha comentado, estos fondos no están exentos de incluir una condicionalidad implícita¹³, y seguirían requiriendo de una fuerte contratación pública.

Con todo ello, **el ejecutivo europeo exige a España que el aumento del gasto primario neto no supere el 2,6% en 2024**. De esta forma, y según las previsiones de la Comisión, **el saldo estructural del déficit se vería reducido en un 0,7% del PIB, unos 9.000 millones de euros**, gracias a las buenas previsiones de crecimiento de la economía española para 2024. La previsión del Gobierno cumple sobradamente con el objetivo de contracción del gasto.

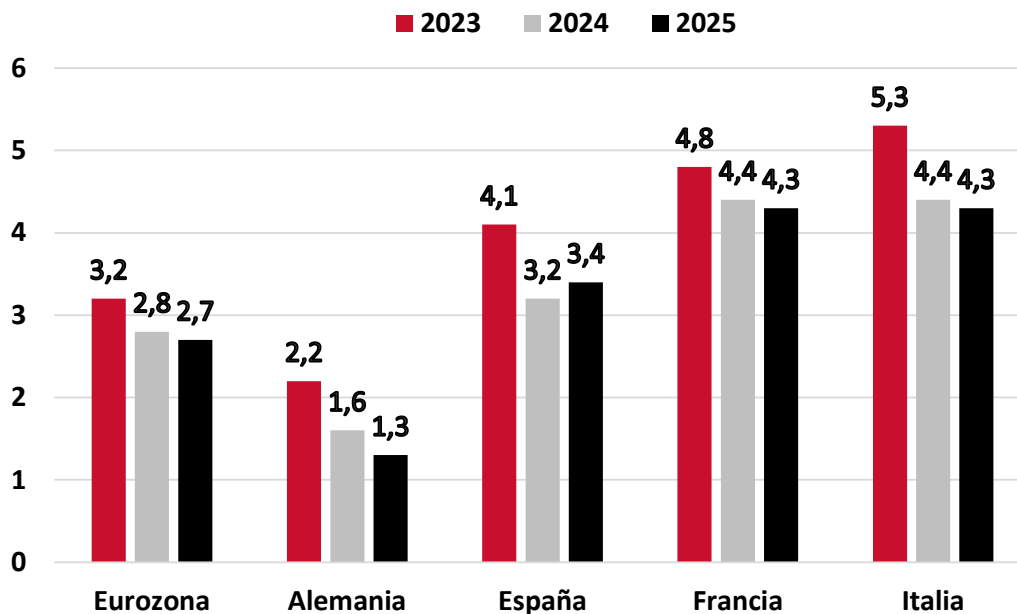
El Plan Presupuestario del Gobierno asegura un déficit público del 3% sobre el PIB para el cierre de 2024, con la previsión de que el déficit alcance el 3,9% a final de 2023, dos décimas por debajo de la previsión de la Comisión en ambos años (3,2% y 4,1% respectivamente). Por tanto, se cumpliría con las exigencias del PEC gracias a una reducción del 0,9%, por encima del 0,7% requerido por Bruselas. Según este plan, se suprimirán en 2024 unos 5.000 millones en rebajas fiscales a la energía, y unos 4.000 millones en subvenciones (la mayoría a los diferentes sectores productivos). Otros 1.000 millones procederían de nuevos ingresos de la subida de cotizaciones de la nueva reforma de las pensiones.

¹² Un ejemplo de ello lo expone el informe “Freedom from Fossil Fuels”, el cual expresa que existen “importantes cuellos de botellas y barreras” a la instalación solar, lo que ha provocado que exista la misma cantidad de paneles solares almacenados que puestos en funcionamiento en la actualidad. Algo que pone de manifiesto la falta de recursos para mejorar las instalaciones de red o mejorar la formación de instaladores de estas fuentes de energía renovables: <https://es.euronews.com/my-europe/2023/08/21/cuellos-de-botella-significativos-la-ue-tiene-la-misma-cantidad-de-paneles-solares-almacen>)

¹³ La creación de un nuevo sistema de pagos en autovías (que ha sido sustituida posteriormente por el Gobierno por una mejora del transporte ferroviario) o una posible revisión de la sostenibilidad de las pensiones para 2025 son algunos de los ejemplos de los compromisos a los que se ha tenido que suscribir España para asegurar la adjudicación de estas ayudas.

Debido a ello, la Comisión ha incluido a España dentro de la lista de países que han seguido las recomendaciones de la Unión con respecto al ajuste presupuestario, seguida de Alemania e Italia (que también acomete una reducción drástica del déficit del 0,9%). Francia queda excluida de esta lista por un ajuste aún modesto y un déficit demasiado alto (4,8%).

G2. Previsión de déficit público para la Eurozona y principales economías europeas En porcentaje del PIB



Fuente: elaboración propia SEC UGT. Datos de la previsión económica de otoño de la Comisión.

El Gobierno, por tanto, estima cumplir con las exigencias sobre el control fiscal de la Unión Europea, lo que es sin duda una buena noticia. Sin embargo, no se despejan los riesgos que implicará el mantenimiento de las ayudas a los precios de la energía propuesto por Bruselas mientras se debe cumplir con la reducción del 0,7% del déficit sobre el PIB, siendo susceptibles de reducirse otras partidas con igual o mayor implicación social.

Por otro lado, la leve disminución de la inversión pública nacional (la cual se espera que baje del 2,7% del PIB en 2023 al 2,6% en 2024) y la contracción del gasto neto en relación con el PIB, dificultan los objetivos de transición verde y digital, en un país en el cual aún queda mucho camino por recorrer, y donde la inversión en infraestructuras y la mejora de los procesos administrativos tienen también mucho margen de mejora¹⁴.

¹⁴ Según la propia Comisión, existen un gran número de solicitudes de nuevas centrales de energía renovable sin ejecutar. Además, la baja capacidad de la red dificulta la integración de nuevas fuentes de energía renovable. Con un 5,4%, la interconexión transfronteriza en 2022 se queda lejos del objetivo para 2020 del 10% y del 15% en 2030.

5. Conclusiones y propuestas

El proceso de reforma de las reglas fiscales de la Unión Europea, que se inició a primeros de 2020 y se vio abruptamente interrumpido por el impacto de la pandemia, va a llegar a su fin en los primeros meses de 2024, tras las deliberaciones y resoluciones de las diferentes instituciones europeas. Pero, antes de que termine este año, como se había marcado la Presidencia española, el Consejo debe alcanzar un acuerdo que fijará las posiciones de manera determinante. En conjunto, **se trata de un cambio trascendente para el futuro de la zona, de cuya concreción final dependerán en gran medida las capacidades de desarrollo económico y social de los países miembros.**

Con todo, la modificación de las normas que regulan los criterios que deben cumplirse para asegurar la sostenibilidad financiera de los estados, y las medidas que se deben adoptar para reconducir las desviaciones de esa senda virtuosa, suponen tan solo una pieza más (aunque muy relevante) del edificio institucional que aloja el proyecto común europeo, que posee muchas virtudes, pero que también viene poniendo de relieve importantes disfunciones. **A nuestro juicio, deberían abordarse de manera coordinada todos esos cambios en el funcionamiento de los distintos organismos y en la articulación de políticas.** Las mismas normas de sostenibilidad financiera tendrán diferentes resultados en función del funcionamiento efectivo de las instituciones del euro y del peso de cada una de ellas en la toma de decisiones.

Desde esa perspectiva global, y **como conclusión previa, cabe decir que el actual proceso de cambio de las reglas fiscales es necesariamente insatisfactorio, puesto que responde a un modelo institucional que, en algunos de sus elementos nucleares, muestra disfunciones importantes en materia de eficiencia, solidaridad, transparencia y democracia.** En todo caso, es evidente que los cambios en la arquitectura europea, si se producen, vendrán de manera progresiva y con diferente intensidad, por lo que dotarnos ahora de un régimen fiscal lo más eficiente posible es un objetivo esencial.

En este sentido, en base a las propuestas y planteamientos existentes hasta ahora, **son evidentes tres cosas:**

- **primero, que las nuevas reglas que surjan del proceso podrían ser cualitativamente mejores que las existentes hasta ahora,** puesto que pretenden introducir algo de racionalidad de sus argumentos y mayor flexibilidad en su aplicación;
- **segundo, que, pese a los intentos de objetivar mejor sus criterios, su bondad y eficacia seguirá dependiendo de cómo los interpreten y apliquen las diferentes instituciones,** y que por tanto seguirán mostrando en mayor medida las preferencias de los países con mayor peso político en la Unión;
- y **tercero, que, pese a los indudables avances que se incorporan, la propuesta actual para la reforma de las reglas fiscales es insuficiente e insatisfactoria,** puesto que **mantiene aún demasiados puntos conflictivos que lastran y perjudican una posible orientación más progresista de la Unión Europea,** quedando en papel mojado las

prioridades señaladas con acierto por los agentes sociales en la encuesta publicada en otoño de 2021 y que influyeron, aunque sólo en cierta medida, en el documento posterior de la Comisión de noviembre de 2022.

Como **resumen de los puntos débiles de la propuesta**, cuya base es la que se presentó en el Consejo de la Unión Europea en la primavera de este año, se pueden mencionar las siguientes cuestiones:

- 1. No aleja riesgos procíclicos, que podrían inducir una nueva recesión o profundizar una fase depresiva del ciclo económico.** Pese a la indudable mayor flexibilización otorgada a las reglas fiscales (al menos, sobre el papel), en el fondo se puede ver desbaratada por la obligatoriedad de presentar ajustes superiores al 0,5% del déficit público sobre el PIB o por la imposición del esfuerzo inmediato sin considerar el posible impacto en inversiones y el gasto social. Por ello, **en el texto final debe defenderse tanto una posible extensión del plazo de ajuste como una mayor sensibilidad hacia las diferentes realidades nacionales, contemplando indicadores fiables que reflejen los distintos niveles de desempleo, pobreza o de situación medioambiental de cada estado miembro.**
- 2. Mantiene dígitos de referencia arbitrarios y sin racionalidad económica.** Los límites del **3% de déficit y del 60% de deuda sobre el PIB**, presentes en el Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), además de haber quedado desfasados, son arbitrarios y no ostentan ningún fundamento económico. Por tanto, **deberían desaparecer o, al menos, ser sustituidos por umbrales que tengan en cuenta las distintas realidades nacionales**, incluyendo posibles desviaciones del PIB debido a recesiones económicas.
- 3. No garantiza ni las inversiones necesarias para las transiciones digital y verde ni para reforzar la cohesión social.** Así se desprende de la **inexistencia en la propuesta actual de una regla de oro digital, medioambiental y social**, que deje fuera de la contabilización del gasto primario neto las aportaciones destinadas a esas inversiones esenciales para la construcción de un crecimiento más sostenible e integrador. Una regla que, en todo caso, debería estar muy bien diseñada para **evitar que la no contabilización de estas inversiones en la regla de gasto pudiera trasladar el ajuste hacia otros gastos corrientes relacionados con políticas sociales o con el empleo público**, cuyo reforzamiento es clave precisamente para acometer las políticas innovadoras mencionadas.
- 4. El peso de la parte social sigue siendo menor de lo que requiere el proyecto europeo.** Hay que celebrar la creación del *Social Convergence Framework (SCF)*, un nuevo marco de vigilancia para la convergencia hacia arriba de las condiciones económicas y fiscales, con objeto de cumplir con los objetivos de justicia social, solidaridad y acceso igualitario a derechos sociales esenciales. Actualmente se encuentra a debate la forma en la que este mecanismo se insertará en el Semestre Europeo. **No obstante, la relevancia de los aspectos sociales sigue estando infravalorada.** En este sentido, parece descartada ya su posible inclusión en las Recomendaciones Específicas por Países o la presencia de un brazo punitivo para el cumplimiento de estos objetivos, ya

que para esto último debería modificarse el artículo 148 del TFEU. **Se debería exigir que este mecanismo demande, al menos, el mismo cumplimiento para todos los miembros que el que exigen las reglas fiscales.**

5. ***Desatiende inversiones globales para evitar catástrofes naturales.*** La posibilidad de desviación del gasto que permiten varios artículos de la actual reforma, como en el caso de una especial situación de recesión generalizada en la Unión o para la contención de desastres naturales, debería ser complementada por inversiones preventivas, que realmente protejan a la población de estos shocks. Tanto la economía como el medio natural enfrentan cada vez crisis más frecuentes. Esto debería ser reconocido por **las instituciones europeas, que deben cambiar la estrategia desde la contención a la prevención.**
6. ***Las sanciones por incumplimiento siguen estando mal diseñadas.*** En contraposición a las multas y a las sanciones reputacionales, **paquetes de incentivos financieros podrían sustituirlas para aquellos países que desarrollen una política integradora, promotora de inversiones verdes o que fomenten el empleo.**
7. ***Adolece de falta de diálogo y transparencia.*** En un cambio con esta trascendencia, **sería necesaria una mayor participación efectiva de los sindicatos y la sociedad civil** en las negociaciones sobre los cambios en los reglamentos, así como en los análisis de situación socioeconómica de los países miembros, y que estos sean tenidos en cuenta a la hora de diseñar el esfuerzo fiscal por cada país de forma individualizada.

Además de estas cuestiones referidas concretamente al contenido de las nuevas reglas fiscales, es importante tener en cuenta –como se ha señalado al principio- una **concepción global del proyecto común y del funcionamiento de su entramado institucional**, porque la aplicación de las reglas y sus resultados finales depende de la orientación de otros elementos y políticas que también deberían ser objeto de revisión inmediata.

En este sentido, **siguen sin abordarse cuestiones de fondo que, necesariamente, deben pasar por una completa revisión en el seno de la Unión.** Frente a la inminente crisis climática y sus implicaciones sociales, queda en evidencia la mencionada falta de recursos para abordar los objetivos de las transiciones gemelas, el Pilar Europeo de Derechos Sociales, o los planes nacionales de energía y clima. Estos recursos se ven gravemente limitados, además, por una estrategia del Banco Central Europeo ajena –y en ocasiones, como la actual, contraria- a la consecución de los objetivos mencionados, y por una financiación comunitaria aún escasa y que no debería depender sólo de situaciones económicas adversas para el despliegue de instrumentos financieros. Por tanto, deben tenerse en cuenta las siguientes propuestas:

1. ***El Marco Financiero Plurianual debe reforzarse para acometer los retos actuales a los que se enfrenta la Unión.*** Esto implica que, al menos, **el límite presupuestario se sitúe en un 2% de la Renta Nacional Bruta del total de los países miembros. De esta forma se podrían desplegar instrumentos de financiación permanentes.** Por ejemplo, con la creación de un **SURE 2.0**, funcionando como mecanismo de estabilización automática

que permita dirigir fondos para el mantenimiento de los puestos de trabajo. Además, se requiere la **institucionalización del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)** para convertirlo en un **mecanismo para el cumplimiento de los objetivos de inversión, así como de mejora de la capacidad de los servicios públicos esenciales.**

- 2. *Debe potenciarse la recaudación impositiva común.*** En línea con lo anterior, es imprescindible **establecer fórmulas de recaudación fiscal comunes que tengan en cuenta objetivos de progresividad, de combate contra el fraude fiscal y de justicia medioambiental.** En este sentido, por ejemplo, es deseable la **implementación de un impuesto sobre la riqueza que se establezca en todos los países miembros,** con una tasa mínima igual para todos y desde un registro mundial de activos exhaustivo.
- 3. *La política monetaria debería estar coordinada con todos los objetivos de la Unión.*** Como cuestión complementaria, **un marco coordinado de reglas fiscales exigiría que el Banco Central Europeo actúe de manera coherente con los objetivos generales de sostenibilidad y mejora de las condiciones de vida de la mayoría social que propugna el marco de gobernanza europeo.** Ello implica un control más democrático y con el objetivo del pleno empleo presente en sus decisiones, que han estado marcadas por el estricto control de la inflación aún a costa de dañar la economía real y los recursos disponibles de las familias europeas.

Esta colección nace con la voluntad, bien de aportar soluciones o herramientas útiles para el mundo del trabajo, o bien de efectuar un análisis de no excesiva enjundia, pero si con el rigor y claridad que precisa el objeto de estudio. *Análisis y Contextos* pretende atender las necesidades de muy diversa índole –jurídica, económica, social, etc.– que pueden surgir en el ámbito del mundo social, siempre desde una perspectiva práctica a fin de servir a la mayoría

51.41%

UGT

