

LA AIReF PLANTEA PROPUESTAS PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS NUEVAS REGLAS FISCALES

- La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) publica su Opinión sobre la nueva gobernanza fiscal europea, en la que propone dar la máxima transparencia al proceso de establecimiento de objetivos e iniciar ya el diálogo con las AAPP
- El nuevo marco incorpora una visión de medio plazo y el tratamiento diferenciado por países, sitúa el gasto neto de medidas de ingresos como única variable operativa, introduce incentivos a la inversión y las reformas y fortalece el compromiso nacional para mejorar el cumplimiento
- La AIReF considera que mejora el anterior marco al situar la sostenibilidad en el centro, buscar un mejor equilibrio entre sostenibilidad y crecimiento, racionalizar la supervisión y desplazar la complejidad desde la supervisión hacia el diagnóstico
- Señala que su aplicación en España supondrá grandes retos, como fomentar consensos para dar estabilidad a los planes y fortalecer la apropiación nacional, adaptar el marco nacional al europeo, distribuir los objetivos y ajustes entre todas las AAPP y hacer compatible la reducción de la deuda con las necesidades de gasto e inversión
- La AIReF realiza diferentes propuestas para afrontar esos retos, como publicar la trayectoria de referencia de la Comisión como han hecho otros países, dar transparencia a todo el proceso e iniciar de forma inmediata el diálogo con las AAPP
- Plantea abordar la reforma del marco fiscal nacional junto a la del sistema de financiación y los mecanismos extraordinarios de financiación, dadas las interconexiones, y hacer explícitas las necesidades de gasto e inversión
- La AIReF recuerda que ya ha planteado recomendaciones en sus Informes en esta misma dirección

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) publicó hoy en su página web la Opinión sobre la reforma de la gobernanza fiscal de la Unión Europea (UE), en la que analiza las principales novedades, las mejoras que implica el cambio y los retos que supone para una economía como la española. Además, plantea una serie de propuestas para que el plan fiscal estructural logre un verdadero fortalecimiento de la apropiación nacional, para adaptar el marco fiscal al europeo, incluido el reparto de reglas entre las Administraciones públicas, y para favorecer la implementación práctica de la reforma. En concreto, AIReF

propone dar máxima la transparencia al proceso de establecimiento de objetivos e iniciar de forma inmediata el diálogo con todas las Administraciones públicas (AAPP).

En la Opinión, la AIReF explica que la gobernanza económica de la Unión Europea (UE) está formada por un conjunto de reglas e instituciones que se han creado desde 1992, con el objetivo de prevenir y corregir los desequilibrios fiscales y macroeconómicos, que se articula en torno al Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En febrero de 2024 las instituciones y los gobiernos de la UE alcanzaron un acuerdo para una reforma de amplio calado del marco de gobernanza fiscal. La reforma, fruto de una profunda reflexión y negociación, entró en vigor el 30 de abril de 2024, de manera que los Estados Miembros deberán presentar en septiembre la primera ronda de planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo.

La reforma, tal y como señala AIReF, se ha visto impregnada por la constatación de un entorno macroeconómico muy diferente del vigente cuando se diseñó el Pacto original, tanto en términos de un menor crecimiento, mayor presencia de perturbaciones y grandes necesidades de gasto e inversión para afrontar un entorno geopolítico complejo y otras tendencias como el cambio climático o el envejecimiento de la población.

Novedades

La AIReF señala que una de las principales del nuevo marco es que está anclado en el análisis de los riesgos para la sostenibilidad de la deuda de cada país. Esto conlleva una perspectiva de medio y largo plazo sobre la situación de las finanzas públicas de manera que los compromisos de ajuste se diferencian por países y no solo vienen determinados por la situación de partida, sino también por las presiones futuras asociadas, por ejemplo, al envejecimiento.

Como segunda novedad, la AIReF explica que dichos compromisos de ajuste se establecerán a través de una única variable operativa, el gasto primario neto de medidas discrecionales de ingresos, desempleo cíclico y del gasto financiado en su totalidad con fondos UE, así como gasto nacional en cofinanciación. Según la Institución, esta variable resulta más predecible y controlable por las autoridades fiscales que el concepto de saldo estructural sobre el que basculaba el marco anterior.

En tercer lugar, la AIReF señala que el nuevo sistema contiene incentivos a la inversión y a las reformas que promuevan el crecimiento, en forma de un mayor plazo de ajuste. Además, se incorporan dos cláusulas de escape, tanto a nivel europeo como a nivel de país, para permitir que la política fiscal desempeñe un papel estabilizador en circunstancias excepcionales. Por último, la reforma trata de mejorar el cumplimiento del marco fiscal, fortaleciendo el compromiso de cada país con su senda de ajuste (apropiación nacional) y desarrollar mecanismos creíbles de aplicación del marco.

Además de modificar los Reglamentos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la AIReF explica que la reforma de la gobernanza supone ce también cambios en la Directiva 2011/85 de marcos fiscales nacionales, que se introdujo para mejorar los procesos presupuestarios nacionales y supuso, entre otros elementos, el primer impulso para la creación de Instituciones Fiscales Independientes (IFIs), como la AIReF. Las modificaciones se centran en tres aspectos: la mejora de las estadísticas

NOTA DE PRENSA 03/07/2024

presupuestarias, la adaptación de los marcos presupuestarios nacionales a la reforma del Pacto y la preservación del papel de las IFIs fijando los estándares mínimos en términos de independencia, financiación, dotación de recursos y acceso a la información. En términos de tareas asignadas, la legislación deja a cada país la potestad de delimitar en detalle los mandatos de sus respectivas Instituciones. No obstante, además de la labor de analizar, avalar o producir las previsiones macroeconómicas anuales y multianuales y de comprobar el cumplimiento de las reglas nacionales, se introduce de manera explícita una nueva tarea consistente en analizar la consistencia, coherencia y efectividad del marco fiscal nacional. El plazo para transponer esta Directiva se extiende hasta diciembre de 2025.

Según las estimaciones actuales de AIReF, la aplicación de las reglas fiscales en España exigirá un ajuste fiscal de 0,63 puntos de PIB al año durante el periodo 2025-2028 o de 0,43 puntos al año durante el periodo 2025-2031, en caso de que el periodo de ajuste se extienda a siete años, ligado a la realización de reformas e inversiones. Este ajuste se plasmará en una senda de gasto primario neto de medidas de ingresos comprometida para los próximos cuatro años. El cumplimiento de esta senda fiscal garantizará con una probabilidad alta que la ratio de deuda descende en el medio y largo plazo, aun en escenarios más desfavorables que el considerado como escenario central. No obstante, todavía se encuentran pendientes de hacer públicos ciertos detalles metodológicos del nuevo marco que podrían hacer que estos cálculos varíen. Del mismo modo, la AIReF advierte de que cambios en las previsiones que afecten a la posición de partida también podrían hacer variar estas estimaciones.

Mejoras y retos

En opinión de la AIReF, la reforma de la gobernanza económica de la UE conlleva cuatro mejoras fundamentales que pueden aumentar la racionalidad y la efectividad de la manera en que se planifica y supervisa la política fiscal. En primer lugar, la reforma sitúa de manera explícita la sostenibilidad en el centro de las nuevas reglas fiscales, lo que tiene sentido dados los elevados niveles de deuda actuales, con una visión diferenciada por país y un fortalecimiento de la planificación a medio plazo. Además, busca un mejor equilibrio entre la consolidación fiscal y el crecimiento económico, al tratar de preservar la inversión. Asimismo, racionaliza los indicadores operativos que se utilizan para la supervisión de la política fiscal y desplaza la complejidad desde la implementación a la fase de diagnóstico.

Según la AIReF, la implementación del nuevo marco a nivel nacional plantea cuatro retos significativos. El primero tiene que ver con el objetivo de fortalecer la apropiación nacional de la senda de ajuste, lo que requerirá el compromiso político del Gobierno que presenta el plan de medio plazo y el del conjunto de instituciones y actores con responsabilidades en materia de política fiscal, especialmente en un país con un intenso grado de descentralización del gasto como España. La AIReF explica que el hecho de que los planes deban establecerse para un período mínimo de cuatro años, sin posibilidad de revisión salvo en circunstancias excepcionales --entre las que se encuentra un posible cambio de gobierno-- hace conveniente la búsqueda de consenso en las medidas que subyacen a esos planes.

El segundo desafío es adaptar el marco fiscal nacional para actualizarlo y hacerlo consistente con la reforma europea. Según la Institución, la transposición de la reforma

NOTA DE PRENSA 03/07/2024

de la Directiva de marcos fiscales nacionales que tendrá que hacerse antes del 31 de diciembre de 2025 proporciona una oportunidad para actualizar la legislación española en materia de sostenibilidad financiera. En este sentido, la AIReF recuerda que la evidencia empírica sugiere que las IFIs están bien situadas para contribuir al diagnóstico de los marcos presupuestarios nacionales.

El tercer reto, según la AIReF, es distribuir los objetivos y su aplicación entre los distintos niveles de las AAPP. Este proceso de reparto de los objetivos de política fiscal conlleva una mayor complejidad en España por el alto grado de descentralización y hace necesario abordarlo teniendo en cuenta que la posible reforma del sistema de financiación territorial y de los mecanismos extraordinarios de financiación, que podrían tener efectos relevantes sobre dicho reparto. El último reto es hacer compatible la reducción de la deuda y las necesidades crecientes de gasto (defensa, política industrial, cambio climático, transición digital o envejecimiento) e inversión.

Propuestas

Para afrontar estos retos, la AIReF formula diferentes propuestas, como publicar la trayectoria de referencia de la Comisión para que los distintos niveles territoriales de la Administración y otras Instituciones puedan conocerla. Del mismo modo, el proceso de negociación posterior con la Comisión Europea, antes de la presentación de los planes fiscales-estructurales de medio plazo, debe ser transparente y consensuado. Además, propone que se difundan los análisis técnicos específicos para España antes de cada ronda de aprobación de los planes fiscales para poder llevar a cabo un diagnóstico robusto y transparente de las necesidades de ajuste de nuestra economía.

Por otro lado, la AIReF plantea iniciar de manera inmediata el diálogo con todas las AAPP para consensuar un reparto de objetivos que garantice el cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel europeo, así como abordar el proceso de reforma del marco fiscal nacional y especialmente el reparto de objetivos entre AAPP de manera conjunta con la reforma del sistema de financiación territorial y de los mecanismos extraordinarios de financiación, como única manera de lograr una solución integral de estos tres ejes estrechamente relacionados entre sí. Finalmente, la AIReF propone abordar la planificación fiscal a medio plazo de manera integral, haciendo explícitas las necesidades de inversión estimadas para la economía española y las medidas previstas para afrontarlas.

Además, la AIReF recuerda que ha planteado varias recomendaciones en este sentido, como la incluida en el informe del Plan de Reequilibrio 2023 sobre la necesidad de contar con la participación de todas las instituciones, actores nacionales relevantes y representantes de los distintos niveles territoriales para el diseño de los nuevos planes fiscales estructurales. Asimismo, la AIReF recomendó en el Informe de Presupuestos Iniciales comenzar los trabajos de reforma del marco nacional para asegurar la consistencia y coherencia con las reglas europeas.