

Directrices de la CES para contribuir al debate público sobre la revisión de la gobernanza económica de la UE

Adoptadas en la reunión virtual del Comité Ejecutivo de la CES de 8-9 diciembre 2021

La Comisión Europea ha relanzado la consulta sobre la "gobernanza económica": las normas que rigen la elaboración de la política económica en los países de la UE. Nuestro objetivo es alejarnos de la austeridad y crear las condiciones que permitan la movilización permanente de recursos para las inversiones y la financiación de las políticas sociales europeas.

Siguiendo este [enlace](#), se puede completar la encuesta de 11 preguntas. No es necesario responder a todas las preguntas. Las respuestas a cada pregunta están limitadas a 5000 caracteres. No se recomienda copiar y pegar el texto que aparece a continuación. Las respuestas múltiples con texto idéntico serán descartadas.

A continuación, encontraréis algunas aportaciones y sugerencias, pregunta por pregunta, para las propuestas y ambiciones para una reforma de la gobernanza económica de la UE. Todas las propuestas que figuran a continuación están basadas en la respuesta actualizada de la CES a la consulta pública.

1. ¿Cómo puede mejorarse el marco para garantizar unas finanzas públicas sostenibles en todos los Estados miembros y contribuir a eliminar los desequilibrios macroeconómicos existentes y evitar que surjan otros nuevos?

Ahora es urgente ir más allá del Pacto Fiscal y revisar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) para promover una mayor flexibilidad y permitir las inversiones sociales y medioambientales necesarias. Es fundamental establecer normas económicas de la UE que vayan más allá del PIB a la hora de evaluar los resultados de los Estados miembros, y considerar el éxito de la economía de la UE en relación con el bienestar de los ciudadanos, los mercados laborales inclusivos y las normas laborales y medioambientales. Lo que está en juego es: i) la capacidad de la UE y de los Estados miembros para invertir en sanidad, educación, transporte, un medio ambiente más limpio y otros servicios e infraestructuras públicas; y ii) la capacidad de nuestras economías para producir puestos de trabajo de calidad y hacer del trabajo el centro de nuestro modelo de desarrollo.

El procedimiento de desequilibrios macroeconómicos (PDM) debe ser revisado para incluir indicadores económicos, sociales y medioambientales que tengan en cuenta la mayor necesidad de inversiones y de gasto público necesarios para apoyar las transiciones medioambientales, digitales y sociales.

El déficit de inversión de los Estados miembros tiene que estar vinculado a una mayor capacidad de la UE para gastar en inversiones. En este sentido, el plan de la UE Next Generation responde a algunas necesidades sociales y de inversión importantes, en las que el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) tiene gran relevancia para el presente y el futuro de la UE.

2. ¿Cómo puede el marco garantizar políticas fiscales responsables que salvaguarden la sostenibilidad a largo plazo, permitiendo al mismo tiempo la estabilización macroeconómica a corto plazo?

La inversión pública en la UE fue la primera víctima de los recortes del gasto, lo que impidió el crecimiento económico futuro de una manera mucho más brutal que en otras economías. Los gastos en sanidad pública se vieron gravemente afectados en varios Estados miembros de la UE.

En aras de la competitividad económica, algunos Estados miembros tuvieron que impulsar reformas que perjudicaron al trabajo y a los salarios, y destruyeron las estructuras colectivas. Ahora es necesario un esfuerzo adicional para que se restablezcan, como, por ejemplo: disminución de la legislación de protección del empleo, la descentralización de la negociación colectiva, menos convenios colectivos, y una reducción de los costes de despido y contratación. Como consecuencia los salarios se están estancando. Eso no sólo es terrible para los trabajadores, también es muy malo para las empresas.

Se suponía que estas medidas de austeridad y las reformas estructurales, juntas, iban a disminuir las ratios de deuda respecto al PIB (cuando en realidad aumentaron) y tener un efecto positivo en la economía. En cambio, contribuyeron en gran medida a un alto nivel de desempleo, a un aumento de la desigualdad y a una fuerte y prolongada contracción de la productividad y del PIB.

La sostenibilidad de las finanzas públicas podría salvaguardarse aplicando una "regla de oro" para las inversiones públicas, con el fin de apoyar y mantener niveles sostenibles de inversión y crecimiento, y reducir de forma sostenible la relación entre la deuda y el PIB a largo plazo.

Además, debemos abandonar los controvertidos conceptos de déficit/equilibrio estructural y en su lugar aplicar una regla de gasto público. En una política fiscal revisada, ésta se calcularía sin incluir el pago de intereses, el gasto en desempleo y los gastos relacionados con los regímenes de rentas mínimas, así como del impacto estimado de cualquier nueva medida de ingresos discrecional (sobre todo porque se requieren medidas especialmente urgentes para abordar la importante escasez de personal en la sanidad y la asistencia social y el problema de los bajos salarios en estos sectores). Al mismo tiempo, hay que mantener el gasto público sostenible en relación con las ratios de deuda/PIB a largo plazo. Es también necesario actualizar la regla de la deuda, para que se ajuste a la situación fiscal actual y garantice la reducción de las ratios de deuda de forma responsable.

3. ¿Cómo puede el marco incentivar a los Estados miembros a emprender las reformas clave y las inversiones necesarias para cumplir con el Pacto Verde y ayudar a abordar los retos económicos, sociales y medioambientales de hoy y del futuro tales como la doble transición, preservando al mismo tiempo las salvaguardias contra los riesgos de la sostenibilidad de la deuda?

Se necesita una inversión de al menos 1 billón de euros al año para el progreso social y un futuro sostenible. Ese es el nivel de inversión necesario para un futuro digno para las personas y el planeta.

La provisión de las directrices de inversión y los objetivos cuantitativos establecidos en el reglamento del MRR (37% de la inversión nacional en protección del clima y 20% en digitalización) son un paso en la dirección correcta.

La estrategia de recuperación debe canalizar rápidamente la inversión hacia áreas estratégicas clave que puedan reforzar el crecimiento sostenible de Europa y la creación de empleo de calidad, desplegando todas las herramientas financieras disponibles.

Las prioridades para una Transición Justa incluyen: reforzar la inversión en sectores estratégicos; estimular una recuperación liderada por una demanda interna más fuerte; reducir las desigualdades, asegurando así una redistribución justa entre beneficios y salarios; hacer que nuestras sociedades y economía sean más verdes, más circulares y más

sostenibles (todas las medidas deben estar en consonancia con los principales objetivos de los ODS de la ONU); apoyar la creación de puestos de trabajo de calidad y la recualificación y mejora de la mano de obra.

La CES aboga por facilidades de inversión y normas fiscales que garanticen el pleno empleo, el trabajo decente y una vida mejor para todos, que permitan a nuestra economía: recuperarse de la pandemia; abordar los retos de las transformaciones digitales y ecológicas de forma sostenible para permitir la enorme inversión que requieren las necesidades sociales; crear nuevos empleos de calidad, protegiendo al mismo tiempo a los trabajadores que participan en las transformaciones laborales; y crear progreso social para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de las personas.

Exigimos una capacidad fiscal permanente, y para aumentar la sostenibilidad fiscal, sería necesario un aumento de los recursos propios de la UE. La mejor manera de aumentar significativamente los recursos propios de la UE es mediante una reforma de la fiscalidad, para hacerla más justa para los asalariados y aumentar los ingresos fiscales globales de los Estados miembros. Para lograr más justicia fiscal y social, son necesarios una mayor imposición sobre las emisiones contaminantes, un impuesto de sociedades mayor y más justo, y una postura más radical en la lucha contra la elusión y la evasión fiscal.

4. ¿Cómo se puede simplificar el marco de la UE y mejorar la transparencia de su aplicación?

El marco fiscal de la UE debe reformarse de manera que proteja mejor las inversiones públicas. El efecto multiplicador de la inversión pública es especialmente elevado, por lo que los recortes en la inversión pública tienen un impacto especialmente negativo en el crecimiento económico y el empleo.

La CES sigue exigiendo una "regla de oro para las inversiones públicas", lo que significa excluir las inversiones públicas netas (nuevas inversiones) de los cálculos del déficit en el marco del PEC (Pacto de Estabilidad y Crecimiento), ya que aportan altos rendimientos económicos. También exige una regla de gasto público para el gasto corriente como forma de escapar al Pacto Fiscal que exige el equilibrio presupuestario. Además, es necesario reformar los métodos de ajuste cíclico utilizados por la Comisión Europea (abandonando los conceptos controvertidos de déficit/equilibrio estructural).

La CES apoya la idea de introducir elementos específicos de cada país en un marco fiscal simplificado, manteniendo al mismo tiempo la sostenibilidad de la deuda, eliminando las vías rígidas de reducción de la deuda, tal y como se prescribe en el reglamento del six-pack. Las estrategias de reducción de la deuda en relación con el PIB, diferenciadas por países, deberían basarse en un análisis económico global a largo plazo y un análisis de sostenibilidad de la deuda.

La CES se muestra crítica con los objetivos de los ratios de deuda y déficit (60% y 3% del PIB) que se establecen en el Protocolo sobre el procedimiento de déficit excesivo anexo al Tratado. La CES sugiere, en cambio, que se permitan revisiones periódicas y objetivos de déficit y deuda específicos para cada país, teniendo en cuenta el contexto macroeconómico actual. Esto significa tener más flexibilidad en las vías de reducción de la deuda.

5. ¿Cómo puede la vigilancia centrarse en los Estados miembros con más retos políticos y garantizar un diálogo y un compromiso de calidad?

Los ciclos de supervisión multilateral deberían estar relacionados con las 4 dimensiones del desarrollo: social, medioambiental, económica y fiscal. Deben reflejarse en la forma en que se diseñan el Semestre y los planes nacionales. Unas finanzas públicas sostenibles tienen que estar vinculadas a los objetivos sociales específicos de cada país. Sin embargo, en la actualidad, los Estados miembros elaboran un amplio número de planes nacionales y, en

consecuencia, realizan un número engorroso de micro tareas: Programas Nacionales de Reforma, Programas de Estabilidad y Convergencia, Proyectos de planes presupuestarios, Programas de asociación económica, Planes de acción correctiva y Planes de transición justa. Este número se incrementa con el MRR (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia) y los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia.

Es necesario consolidar un Plan Nacional Simplificado, y habría que considerar diferentes áreas políticas para una mejor integración de los objetivos fiscales, sociales, medioambientales y los objetivos económicos de la gobernanza económica.

Esto también ayudaría a los interlocutores sociales a comprometerse adecuadamente de manera oportuna, con el mínimo estándar de calidad en un proceso de consulta en toda regla. En cualquier caso, como la calidad de la participación varía mucho entre los distintos Estados miembros, sería deseable que las leyes de la UE que regulan el Semestre de la UE hicieran obligatoria la consulta de los interlocutores sociales en la elaboración y implementación de los planes nacionales.

6. ¿En qué aspectos el diseño, la gobernanza y el funcionamiento del MRR pueden aportar ideas útiles en términos de gobernanza económica a través de la mejora de la apropiación, la confianza mutua, la aplicación y la interacción entre las dimensiones económica, laboral y fiscal?

El MRR ha creado un proceso útil para evaluar las inversiones públicas sostenibles, y es una práctica positiva para la futura gobernanza económica de la UE. La confianza mutua y una mejor aplicación de los requisitos de la UE en el contexto de la gobernanza económica sólo pueden lograrse con un Proceso Semestral de la UE más democrático. Esto debería dar lugar a reforzar la coordinación, la transparencia y el papel entre las instituciones de la UE, incluyendo dotar al Parlamento Europeo de mayores poderes para controlar el marco de gobernanza económica de la UE, por ejemplo, para fijar macroobjetivos y políticas, y para pedir cuentas a la Comisión Europea a la hora de supervisar su implementación. Además, y aún más importante, los sindicatos deben participar en el diseño, la gobernanza y la implementación de los planes nacionales.

La CES sugiere reglas de gobernanza alternativas que incluyan específicamente la transformación del MRR en un mecanismo estable que impulse las inversiones en infraestructuras medioambientales y sociales, garantizando al mismo tiempo una transición ecológica, digital y demográfica justa. La Comisión Europea debería convertir el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en un instrumento de financiación permanente que permita inversiones cruciales en áreas clave y garantice coherencia con los 20 principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS) y los indicadores establecidos en el Cuadro de Indicadores Sociales.

7. ¿Hay margen para reforzar los marcos fiscales nacionales y mejorar su interacción con el marco fiscal de la UE?

Las políticas fiscales tienen que estar mejor entrelazadas con las políticas sociales y económicas. Esto significa que el actual proceso de supervisión multilateral, basado en el Semestre de la UE, seguirá persiguiendo sus objetivos de preservar la estabilidad a corto plazo de los presupuestos nacionales y planificar un desarrollo social y económico sostenible de la UE. La Comisión Europea debe modificar tanto la vertiente preventiva como la correctiva del PEC para permitir una mayor flexibilidad y una inversión pública inteligente en áreas sociales sin las presiones de los mecanismos de reducción de las ratios de deuda y déficit. Los valores de referencia relativos a la deuda/PIB y al déficit/PIB deben abandonarse. En particular, en cuanto a la deuda en relación con el PIB, hay que considerarlo como un objetivo a muy largo plazo, mejor sustituido con objetivos fiscales más creíbles y específicos para cada país. El procedimiento de desequilibrio macroeconómico, incluidos los indicadores económicos, sociales y medioambientales, debería integrarse en

este proceso junto con un procedimiento para los desequilibrios sociales (véase más adelante).

8. ¿Cómo puede el marco garantizar una implementación efectiva? ¿Cuál debería ser el papel de las sanciones financieras, los costes de reputación y los incentivos positivos?

Una nueva gobernanza económica y social creará el entorno adecuado para una aplicación más efectiva de las decisiones coordinadas a nivel de la UE. La CES considera que reforzar la dimensión social de la gobernanza mejorará el nivel de aplicación de las políticas coordinadas a nivel europeo. Los incentivos vendrán de la posibilidad de alcanzar consensos y mantener la estabilidad en todos los niveles políticos y administrativos. La CES pide una interacción más fuerte y estructurada entre el control y la corrección de los desequilibrios en los ámbitos fiscal, económico y social. Una participación más estructurada de los interlocutores sociales a nivel nacional y de la UE mejorará la apropiación y ayudará a la aplicación real de las políticas a nivel nacional.

Debería establecerse un Procedimiento de Desequilibrios Sociales, basado en el Pilar Europeo de Derechos Sociales y el Cuadro de Indicadores Sociales, para identificar, prevenir y abordar las deficiencias en los ámbitos sociales de un Estado miembro. La identificación de los desequilibrios sociales debería dar lugar automáticamente a recomendaciones específicas para cada país. Los países con desequilibrios relevantes en el marco de la revisión en profundidad deberían abordarlos con una estrecha participación de los interlocutores sociales.

Los objetivos principales adoptados en Oporto en la Cumbre Social, y que forman parte del Plan de Acción que implementa el PEDS, proporcionan una buena orientación. Estos objetivos deben vincular la futura arquitectura de la gobernanza económica al progreso social.

Un modelo más amplio de desarrollo se refiere a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. El modelo centrado en el ODS8 propuesto por la CES proporcionaría un marco en el que también el seguimiento de los resultados sociales puede actualizarse utilizando una definición más completa de bienestar, eficiencia del mercado laboral, vulnerabilidad laboral y respeto de los derechos sindicales fundamentales.

9. A la luz del amplio impacto de la crisis COVID-19 y de las nuevas herramientas políticas temporales que se han puesto en marcha en respuesta a la misma, ¿cómo puede el marco - incluyendo el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, el Procedimiento de Desequilibrios Macroeconómicos y, en general, el Semestre Europeo, garantizar una respuesta política adecuada y coordinada a nivel nacional y de la UE?

Es fundamental reforzar la dimensión social de la gobernanza económica. El PEDS, su renovado cuadro de indicadores y su Plan de Acción deberían desempeñar un papel más fuerte y estar mejor integrados en la arquitectura de la gobernanza económica de la UE.

El desarrollo sostenible debe tener un papel fundamental en la gobernanza de la UE, incluyendo una estrecha conexión con el Pacto Verde Europeo. Un crecimiento verde sostenible debe mantener la perspectiva global de una "transición justa y equitativa" que permita combinar la protección del medio ambiente y la salud con la justicia social y el empleo de calidad. El Semestre debería ser un proceso de convergencia hacia los mejores resultados en el ODS8: en Europa, significa sobre todo la aplicación del PEDS.

El diálogo social es una herramienta insustituible para la gestión equilibrada de la crisis y la aceleración de la recuperación, así como un instrumento de gobernanza esencial en lo que respecta al cambio. LA CES propone reforzar el papel del diálogo social a nivel de la UE y nacional estableciendo una norma vinculante para que los gobiernos hagan participar a los

interlocutores sociales (las consultas deben ser oportunas, significativas y a un nivel adecuado) en la elaboración de las políticas económicas nacionales, así como en la elaboración y aplicación de los planes de utilización de los fondos de la UE.

10. ¿Cómo debería el marco tener en cuenta la dimensión de la zona euro y la agenda hacia la profundización de la Unión Económica y Monetaria?

La CES sugiere aprovechar el potencial de los bonos de la UE para avanzar hacia una capacidad fiscal permanente de la UE con recursos propios de la UE adecuados para hacer frente a los choques económicos a nivel nacional y de la UE. Además del fondo de recuperación de la UE, deben ampliarse las capacidades de endeudamiento de los Estados miembros para financiar las inversiones y los instrumentos de estabilización. Además, basándose en la experiencia positiva del programa de *apoyo para mitigar los riesgos de desempleo en caso de emergencia* (SURE) y considerando la necesidad de seguir apoyando los planes nacionales de reducción del tiempo de trabajo, deben mantenerse las condiciones de préstamo y los costes de reembolso favorables para que el SURE (o herramientas similares) siga siendo asequible y una opción viable para mantener las tasas de desempleo bajo control.

Además, con el fin de garantizar unas condiciones equitativas y mejorar la lucha contra la evasión fiscal, la CES exige la pronta aplicación de un tipo mínimo del impuesto de sociedades para las empresas multinacionales y un plan ambicioso para una base imponible consolidada de las empresas, con una fórmula de reparto adecuada para la reasignación de los beneficios.

Por último, un marco político sólido para el progreso social, como el PEDS y su Plan de Acción, con objetivos claros destinados a mejorar las condiciones de trabajo de todos los europeos y con una mayor participación de los interlocutores sociales, podría ser un firme contrapeso de un mercado único más profundo.

11. Teniendo en cuenta cómo la crisis COVID-19 ha reconfigurado nuestras economías, ¿hay algún otro reto que el marco de gobernanza económica debería tener en cuenta más allá de los identificados hasta ahora?

Es necesario democratizar el marco de gobernanza fiscal. La política fiscal es el ámbito clásico de la política parlamentaria, y sus decisiones afectan a toda la estructura de gastos e ingresos del Estado. Por lo tanto, los Parlamentos nacionales, el Parlamento Europeo y los interlocutores sociales deben tener un papel mucho más destacado en el futuro marco de gobernanza económica de la UE. Los Parlamentos nacionales y los interlocutores sociales nacionales deberían participar en el establecimiento de prioridades y objetivos políticos y en el seguimiento de la implementación de los programas nacionales de reforma y de los planes nacionales de recuperación y resiliencia. De la misma manera, es necesario que los sindicatos, y la sociedad civil en mayor medida, participen en el Semestre Europeo, tanto a nivel nacional como de la UE.