

Cuadernos Europeos de Deusto

No. 68/2023

DOI: <https://doi.org/10.18543/ced682023>

CRÓNICA

Actualidad institucional y económica de España en el marco de la Unión Europea (febrero 2023)

Beatriz Iñarritu

doi: <https://doi.org/10.18543/ced.2704>

Publicado en línea: abril de 2023

Derechos de autoría (©)

Los derechos de autor (para la distribución, comunicación pública, reproducción e inclusión en bases de datos de indexación y repositorios institucionales) de esta publicación (*Cuadernos Europeos de Deusto*, CED) pertenecen a la editorial Universidad de Deusto. El acceso al contenido digital de cualquier número de *Cuadernos Europeos de Deusto* es gratuito inmediatamente después de su publicación. Los trabajos podrán leerse, descargarse, copiar y difundir en cualquier medio sin fines comerciales y según lo previsto por la ley; sin la previa autorización de la Editorial (Universidad de Deusto) o el autor. Así mismo, los trabajos editados en CED pueden ser publicados con posterioridad en otros medios o revistas, siempre que el autor indique con claridad y en la primera nota a pie de página que el trabajo se publicó por primera vez en CED, con indicación del número, año, páginas y DOI (si procede). Cualquier otro uso de su contenido en cualquier medio o formato, ahora conocido o desarrollado en el futuro, requiere el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor.

Copyright (©)

Copyright (for distribution, public communication, reproduction and inclusion in indexation databases and institutional repositories) of this publication (*Cuadernos Europeos de Deusto*, CED) belongs to the publisher University of Deusto. Access to the digital content of any Issue of *Cuadernos Europeos de Deusto* is free upon its publication. The content can be read, downloaded, copied, and distributed freely in any medium only for non-commercial purposes and in accordance with any applicable copyright legislation, without prior permission from the copyright holder (University of Deusto) or the author. Thus, the content of CED can be subsequently published in other media or journals, as long as the author clearly indicates in the first footnote that the work was published in CED for the first time, indicating the Issue number, year, pages, and DOI (if applicable). Any other use of its content in any medium or format, now known or developed in the future, requires prior written permission of the copyright holder.

Actualidad institucional y económica de España en el marco de la Unión Europea (febrero 2023)

Beatriz Iñarritu

Profesora de «Deusto Business School», Universidad de Deusto
binarritu@deusto.es

doi: <https://doi.org/10.18543/ced.2704>

Publicado en línea: abril de 2023

Sumario: I. Introducción.—II. El Estado de la Integración.—
III. Cuestiones generales de la actualidad económica.

I. Introducción

A lo largo del segundo semestre de 2022 y primeros meses de 2023, la Eurozona y el Espacio Schengen han acogido a Croacia, lo que supone, sin duda, una buena noticia para la UE. Además, como era previsible, el Banco Central Europeo ha dado un giro radical en su política monetaria y ha decidido hasta cuatro subidas de tipos consecutivas, con el objetivo urgente de moderar los elevados niveles de la inflación en la Eurozona.

Por otra parte, el complejo conflicto con el Reino Unido por la aplicación del protocolo de Irlanda del Norte parece haber encontrado vías de solución tras las recientes negociaciones y tras la publicación de comunicados conjuntos por parte de ambas partes.

La asignación de los Fondos de Recuperación sigue su curso, y en el caso español, el gobierno está dando muestras de una aceleración manifiesta en la convocatoria de licitaciones y en la implementación de las reformas planteadas en el Plan Nacional de Recuperación, aprobado y supervisado en su ejecución por Bruselas.

La UE también ha dado nuevos pasos en la reforma de las normas de disciplina fiscal, aún en suspenso durante 2023, con la propuesta anunciada por la Comisión Europea en noviembre; y aunque esta proposición debe ser aún debatida y aprobada por los Veintisiete, en este primer borrador Bruselas plantea mayores dosis de flexibilidad y personalización en las sendas de recuperación de niveles de deuda pública sostenibles para aquellos países que se encuentran, en particular, en situaciones más comprometidas.

Ambas iniciativas, los Fondos de Recuperación y la flexibilización de las normas fiscales, deberían ser claves para contrarrestar el negativo

efecto de la subida de los tipos de interés en el crecimiento económico europeo.

During the second half of 2022 and the first months of 2023, the Eurozone and the Schengen Area have embraced the membership of Croatia, which represents, undoubtedly, a very good news for the EU. Besides, as foreseeable, the European Central Bank has changed dramatically its monetary policy and has decided four consecutive increases of interest rates, pursuing the urgent objective of moderating the high levels of inflation within the Eurozone.

On the other hand, the complex conflict with the United Kingdom, due to of the implementation the Northern Ireland protocol, seems to have found a way of resolution, after recent negotiations and publications of joint communications from both parts.

The allocation of the Recovery Funds is going on, and in the Spanish case, the government is showing signs of clear acceleration both in the calling for tenders and in the implementation of those reforms included in the National Plan of Recovery, endorsed and supervised in its execution by Brussels.

The EU has also taken new steps to reform the rules of fiscal discipline, suspended in 2023, with the proposal announced by the European Commission in November; and although this proposition still has to be discussed and finally adopted by the Twenty Seven, in this first proposal Brussels poses higher doses of flexibility and personalization in the paths to recover sustainable levels of public debt for those countries that are, particularly, in more difficult situations.

Both initiatives, the Recovery Funds and the flexibilization in the fiscal rules, should be key factors to compensate the negative effect that the increases of the interest rates might have in the European economic growth.

II. El estado de la integración

1. *Croacia se incorpora a la Eurozona y al Espacio Schengen*

Croacia se convirtió el 1 de enero de 2023 en el país número 20 de la Eurozona, casi diez años después de su incorporación a la Unión Europea el 1 de julio de 2013.

La antigua república yugoslava culminaba de esta forma la adopción del euro tras la presentación de las correspondientes propuestas normativas por parte de la Comisión Europea, con las que confirmaba que Croa-

cia cumplía todas las condiciones económicas y legales para incorporarse a la Eurozona, y después de superar los preceptivos debates en el resto de las instituciones europeas que, en efecto, dieron su conformidad a la nueva ampliación de la Unión Monetaria Europea, la última ampliación desde la protagonizada por Lituania en 2015.

De esta forma, Croacia iniciaba, el 1 de enero de 2023, el proceso gradual de sustitución de la kuna por la moneda común, aplicando un tipo de cambio fijo e irrevocable de 7,53450 kunas por euro.

Las monedas y billetes de kuna ya pueden cambiarse sin comisión en los bancos croatas, y los comercios, que tienen que mostrar los precios en ambas monedas hasta finales de 2023, están obligados a dar los cambios de los pagos en metálico en la moneda común, lo que permitirá una rápida retirada de la circulación de las kunas.

Los bancos comerciales del país, que ya recibieron monedas y billetes en euros con antelación del Banco Central croata, ya habían suministrado esta moneda en metálico a tiendas y negocios. Las monedas y billetes de kunas podrán ser cambiados por euros en establecimientos financieros y oficinas de correos hasta el 30 de junio de 2023, sin ningún tipo de coste o comisión.

«Doy la bienvenida a Croacia a la familia del euro y a la mesa del Consejo de Gobierno del BCE en Fráncfort», declaró entonces Christine Lagarde, presidenta del Banco Central Europeo, destacando en su discurso que el país se había esforzado mucho para formar parte de la Eurozona y felicitando por ello al pueblo croata.

Croacia se incorporaba también a la Unión Bancaria y a sus dos pilares en vigor, el Mecanismo Único de Supervisión y el Mecanismo Único de Resolución, lo que significa, entre otras cosas, que el BCE se ha convertido en el responsable de la supervisión directa de las cinco mayores entidades financieras del país y también en el supervisor indirecto de otras 16 entidades de menor tamaño.

Lo cierto es que la adopción del euro llega en un momento complicado para el país, con la inflación disparada (la tasa de inflación de Croacia se situó en noviembre en el 13,5%, por encima de la media de la Eurozona, 10,1%), circunstancia que se puede ver agravada por el riesgo de mayores incrementos en precios de bienes y servicios de consumo por el efecto del redondeo en los precios por la conversión numérica a la moneda europea; aunque también es cierto que, en el medio plazo, este efecto podría compensarse por la eliminación de los costes de cobertura del riesgo de cambio que vienen soportando las empresas croatas respecto al comercio exterior con empresas de los otros 19 países del euro.

En todo caso, lo cierto es que los croatas han vivido durante décadas con un sistema de doble divisa. Desde que en la década de los 70 muchos croatas se trasladaron a Europa Occidental, a menudo a Alemania por tra-

Croacia se ha convertido, de esta forma, en el vigesimoséptimo miembro del espacio Schengen, una amplia zona de libre circulación para los 400 millones de habitantes de una mayoría de países de la UE, además de Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein.

Esta decisión, que facilitará enormemente la libre circulación y los desplazamientos de los más de cuatro millones de ciudadanos croatas en sus viajes por los países del grupo, también fortalecerá el sector turístico del país, cuestión importante puesto que durante 2022 llegó a recibir un número de visitantes cuatro veces superior al de su población.

Al contrario de la eliminación de las fronteras interiores, Zagreb deberá reforzar las fronteras exterior del Espacio y, en particular, deberá intensificar la vigilancia de la llegada de migrantes clandestinos desde países vecinos que no forman parte de la UE, como Serbia, Bosnia y Montenegro. Croacia se encuentra, de hecho, en una ruta importante de los Balcanes occidentales, que es utilizada por muchos migrantes irregulares, y también por traficantes de armas, drogas y seres humanos.

2. Estatus de país candidato para Bosnia-Herzegovina y denuncias al comisario responsable de la Ampliación

El Consejo Europeo otorgó el 15 de diciembre el estatus de país candidato a convertirse en Estado miembro de la Unión Europea a Bosnia y Herzegovina, un respaldo importante para el país balcánico tras la presentación de su solicitud de adhesión el 15 de febrero de 2016.

Los líderes de la UE adoptaron esta decisión en una cumbre celebrada en Bruselas tras analizar la recomendación de la Comisión Europea emitida en octubre y tras la preceptiva votación en el Consejo de la UE de Asuntos Generales.

Los dirigentes europeos confirmaban de este modo que el país aplica y cumple las medidas especificadas en la Comunicación de la Comisión de octubre de 2022 sobre la política destinada a reforzar el Estado de Derecho, la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, la gestión de la migración y los derechos fundamentales.

De esta forma, Bosnia-Herzegovina daba un paso importante para, en el futuro, poder formar parte de la Unión Europea y se unía al grupo de naciones balcánicas compuesto por Serbia, Albania, Macedonia del Norte y Montenegro, que ya habían conseguido la candidatura oficial. Kosovo, en cambio, mantiene a día de hoy el estatus de «candidato potencial» y, al igual que sucede con Georgia, tiene atribuida una «perspectiva europea»; aunque se enfrenta, además, a un obstáculo añadido como es el hecho de que varios Estados de la UE (Eslovaquia, Grecia, España, Rumanía y Chipre) no lo reconocen como Estado.

De hecho, Kosovo está llevando a cabo un diálogo con Serbia en un proceso facilitado por la UE, para llegar eventualmente, a un acuerdo jurídicamente vinculante entre ambos países sobre la normalización de sus relaciones, ya que ésta es una condición indispensable para la integración con éxito de Serbia y Kosovo en la Unión.

Y aunque el comisario responsable de «Vecindad y Ampliación», Oliver Várhelyi, celebró la noticia de manera efusiva a través de Twitter declarando que para Bosnia «el camino de la UE está abierto», lo cierto es que podrían transcurrir muchos años hasta que se produzca la plena adhesión del país a la UE. Con sus complejas estructuras internas y su composición multiétnica, Bosnia tiene mucho trabajo por delante para implementar las reformas exigidas por Bruselas antes de convertirse en Estado miembro.

Precisamente este comisario húngaro fue objeto de importantes críticas en el seno del Parlamento Europeo, hasta el punto de que el pleno celebrado el 18 de enero en Estrasburgo pidió a la Comisión Europea una investigación «independiente e imparcial» para determinar si Várhelyi hubiera apoyado suficientemente las reformas democráticas y del Estado de Derecho en los países de los Balcanes occidentales candidatos a la adhesión a la UE y si, en su caso, hubiera actuado con parcialidad en el ejercicio de sus competencias.

Los eurodiputados del grupo de Socialistas y Demócratas de la Eurocámara, impulsores de la petición, mostraban de esta forma su alarma por el hecho de que el comisario estaría intentando, deliberadamente, socavar la centralidad de las reformas. Según estas tesis socialistas, el húngaro «relativiza constantemente» los ataques del presidente serbio Vucic a la democracia y el apoyo que, supuestamente, viene prestando al nacionalista prorruso Milorad Dodik en Bosnia-Herzegovina.

A pesar de que el trabajo de Várhelyi, como el del resto de los comisarios, debe basarse en la defensa del interés de toda la UE, los socialistas europeos denuncian ahora que existen motivos para creer que el comisario húngaro podría estar siguiendo la agenda de Viktor Orban. Y en este sentido, destacaron que «el papel de la Comisión Europea es proteger la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina, promover la democracia en Serbia, y garantizar la paz y la estabilidad en Montenegro y Kosovo, y no lo contrario, como apoyar las posturas nacionalistas y separatistas del líder serbobosnio Dodik».

3. La Comisión solicita el bloqueo en la asignación de fondos europeos a Hungría en aplicación del «Mecanismo de condicionalidad»

La Comisión Europea acordó en septiembre solicitar a los Estados miembros el bloqueo de hasta 7.500 millones de euros de fondos europeos

de cohesión por las prácticas de corrupción y violación del Estado de Derecho denunciadas contra el gobierno de Hungría.

En concreto, la Comisión planteaba la suspensión del 65% de los compromisos de tres programas operativos de la Política de Cohesión con cargo a los fondos estructurales del presupuesto de la UE, por un importe estimado de 7.500 millones, cifra que representa más de un tercio de la dotación total asignada a Hungría hasta 2027 con cargo a estos fondos de cohesión (más de 22.500 millones de euros en total).

Hungría se convertía de este modo en el primer Estado miembro que podría ver congeladas sus ayudas Europeas bajo el paraguas del conocido como «Mecanismo de Condicionalidad» que entró en vigor el 1 de enero de 2021 para, precisamente, actuar frente a «violaciones del Estado de Derecho que comprometan el uso y la gestión de los fondos de la UE».

El acuerdo de los comisarios se producía apenas dos días después de que el Parlamento Europeo aprobara un demoledor informe que denunciaba que Hungría no es una democracia plena, sino que «se ha convertido en un régimen híbrido de autocracia electoral», con riesgos relevantes en materias tales como el funcionamiento del sistema constitucional y electoral, la independencia del poder judicial, la corrupción y el fraude en los procedimientos de contratación pública, el pluralismo de los medios de comunicación, y las libertades de cátedra, religión y asociación. En su informe, los eurodiputados también mostraron su alarma en relación con los derechos de las personas LGTIQ, la población romaní, los judíos, los migrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados.

El Gobierno de Viktor Orbán, que revalidó su mandato en abril con más del 50% de los votos, no terminaba de cumplir las promesas de cambio hechas previamente a Bruselas. De hecho el comisario europeo de Presupuestos, Johannes Hahn, admitió que estas medidas prometidas por Budapest (un total de 17 iniciativas) «podrían, en principio, resolver los problemas descritos en su notificación si se especificaran correctamente en las leyes pertinentes y se aplicaran en consecuencia», pero advirtió de que «lo que realmente cuenta son los resultados» y, en este sentido, el comisario declaraba no conformarse con las promesas hechas, sino que reclamaba hechos por parte del ejecutivo húngaro.

Hahn recordaba que el caso había comenzado en abril cuando Bruselas notificó a Budapest su preocupación por una serie de irregularidades sistémicas: deficiencias en la contratación pública y en el tratamiento de los conflictos de intereses en el ámbito público, carencias en el seguimiento efectivo de las investigaciones y en las actuaciones judiciales en casos relacionados con los fondos públicos, además de deficiencias en la lucha contra la corrupción.

A comienzos de diciembre, el comisario Hahn envió un informe a la presidencia del Consejo de la UE en el que informaba sobre el hecho de que los entonces recientes avances de Budapest «no cambiaban» la evaluación que publicó el último día de noviembre en la que había propuesto la suspensión en la entrega de 7.500 millones de euros de fondos de cohesión correspondientes al país.

Según señalaba el comisario austríaco, «todavía existe riesgo para el presupuesto comunitario» y, en este sentido, proponía la consiguiente aplicación del «Mecanismo de Condicionalidad», con el objetivo de sancionar a Hungría por violar o degradar el Estado de Derecho ya que el comportamiento del ejecutivo húngaro podría causar, en efecto, un perjuicio relevante en el destino de los fondos europeos.

En todo caso, la decisión final sobre el tema se trasladaba a los Estados miembros quienes, en efecto, deberán decidir sobre la propuesta de la Comisión. La sanción debería ser aprobada por el resto de los Estados miembros por mayoría cualificada, lo que equivale al 55% de los Estados miembros que representen al menos el 65% de la población total de la UE. Esto significa que Polonia, el gran aliado de Hungría en estas cuestiones, no tendrá capacidad de veto.

Si los Estados se inclinaban por mantener la sanción, la situación económica de Hungría podría sufrir un fuerte agravamiento, ya que el país ya registra un importante déficit público, una elevada depreciación de su moneda respecto al euro, superior al 11%, y una inflación del 25% en diciembre, a lo que se añade una prima de riesgo superior a los 500 puntos básicos a comienzos de 2023.

Por otra parte, Hungría se encuentra también pendiente de la aprobación de su Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de la UE, decisión que podría aportar en torno a 5.800 millones de euros, cifra que podría elevar el riesgo de no recibir fondos europeos a 13.300 millones.

4. Brexit: escalada en el conflicto sobre el protocolo de Irlanda del Norte

Los desencuentros entre la UE y el Reino Unido parecen haber entrado en una nueva etapa en 2023. El 9 de enero, el ministro británico de Exteriores, James Cleverly, y el comisario negociador principal con el Reino Unido, Maros Sefcovic, anunciaron en un comunicado conjunto el primer avance en meses respecto a las conflictivas negociaciones sobre el protocolo de Irlanda del Norte.

En este texto, anexo al Acuerdo de retirada del Reino Unido de la UE, se planteaba que, para evitar una frontera dura en el interior de la isla irlandesa y proteger el mercado interior, la frontera real entre los

dos bloques se trasladara al mar del norte, entre Irlanda del norte y Gran Bretaña.

Pero las trabas burocráticas, aduaneras y fitosanitarias impuestas a las empresas que exportaban sus productos desde Gran Bretaña a Irlanda del Norte causaron desabastecimientos e incrementos de precios en la que dio por llamar la «guerra de las salchichas», en referencia a este producto, tan típico de la dieta británica. A estos problemas económicos se añadió el conflicto político provocado por la comunidad unionista de Irlanda del Norte por sus acusaciones de traición al gobierno de Londres. Desde mayo, cuando los republicanos del Sinn Féin consiguieron una victoria histórica en las autonómicas norirlandesas, tanto el Parlamento como el Gobierno de esta región siguen sin constituirse.

En su corto periodo al frente del gobierno británico, la anterior primera ministra Liz Truss había optado por la vía del desafío a la UE y, de hecho, llegó a iniciar la tramitación en el Parlamento británico de una nueva ley que pretendía anular unilateralmente gran parte de las disposiciones del Protocolo, lo que provocó la respuesta de Bruselas en forma de medidas legales ante el Tribunal de Justicia de la UE.

Sin embargo, este clima de confrontación parece haberse suavizado con la llegada del nuevo primer ministro, Rishi Sunak, quien ha mostrado un espíritu más pragmático para evitar el enfrentamiento frontal con Bruselas, y de esta forma en 2023 Londres parece haber dado importantes pasos para acercar posturas, como la decisión adoptada para desarrollar un sistema de información digital sobre las mercancías en tránsito que incluye el permiso para que Bruselas pueda acceder a dicho sistema.

Y, de hecho, a comienzos de febrero se vislumbraba un acuerdo que, en efecto, podría llegar a reconducir el problemático conflicto. Según informaciones oficiales, este acuerdo podría plantear la eliminación de controles aduaneros en el comercio de rutina de productos británicos destinados a la provincia norirlandesa mediante un sistema de carriles «verdes» y «rojos» que facilitaría la entrada de mercancías en Irlanda del Norte sin controles sistemáticos, mientras que las mercancías en tránsito para su posterior exportación a la República de Irlanda deberían someterse a los preceptivos trámites aduaneros en los puertos de Irlanda del Norte. Asimismo, los datos sobre los movimientos de vehículos entre Gran Bretaña y la región norirlandesa se compartirían con la UE, lo que facilitaría la investigación sobre operaciones sospechosas en el tráfico de mercancías.

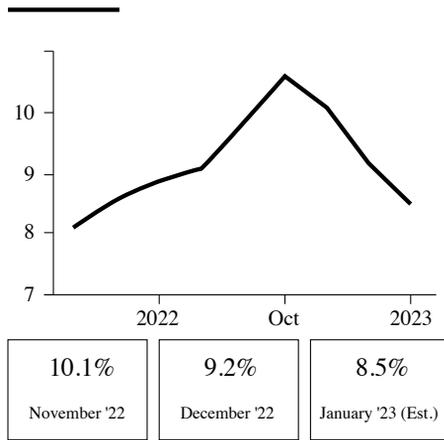
El acuerdo también contemplaría una concesión importante por parte de la UE al admitir que el Tribunal de Justicia de la UE se pronuncie sobre cuestiones relacionadas con Irlanda del Norte solo si los tribunales de esta región remitieran los casos a la Corte europea.

III. Cuestiones generales de la actualidad económica

1. BCE: decisiones de subidas del tipo de interés para combatir la inflación en la Eurozona

El Banco Central Europeo ha seguido el guion anunciado en el primer semestre del año y ha dado un giro total en su política monetaria con cuatro sucesivos incrementos en los tipos de interés.

Inflation rate



| Date (with effect form) | Deposit facility | Main refinancing operation | | Marginal lending facility |
|----------------------------|---------------------|----------------------------------|---|------------------------------|
| | | Fixed rate tenders Fixed rate | Variable rate tenders Minimum bid rate | |
| 2023 8 Feb. | 2.50 | 3.00 | — | 3.25 |
| 2022 21 Dec. | 2.00 | 2.50 | — | 2.75 |
| 2022 2 Nov. | 1.50 | 2.00 | — | 2.25 |
| 2022 14 Sep. | 0.75 | 1.25 | — | 1.50 |
| 2022 27 Jul. | 0.00 | 0.50 | — | 0.75 |
| 2019 18 Sep. | -0.50 | 0.00 | — | 0.25 |

Fuente: Banco Central Europeo https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/key_ecb_interest_rates/html/index.en.html.

La persistente inflación ha forzado al BCE a las sucesivas decisiones de subidas del tipo de interés en la Eurozona en el segundo semestre de 2022 y en febrero de 2023, cumpliendo así los pronósticos que ya anunció en el mes de junio.

En julio, el Banco inauguró este ciclo de incrementos del «precio del dinero» con la primera subida de tipos en 11 años (la última se había producido en julio de 2011), y siendo, además, una subida relevante, superior a la esperada. Los tipos de interés de las operaciones principales de financiación subieron medio punto (50 puntos básicos), respecto al 0% en que se habían mantenido desde marzo de 2016.

En septiembre y octubre, el Banco repetía la decisión con dos nuevos incrementos de los tipos, siendo, en ambos casos, incrementos superiores al decidido en julio de tres cuartos de punto (75 puntos básicos), lo que situó los tipos en el 2%, un nivel que no se registraba desde hacía más de una década.

En su última decisión del año, en diciembre, el BCE aprobó una cuarta subida de tipos de 0,5 puntos (50 puntos básicos), hasta colocar los tipos principales en el 2,5%. Y a comienzos de febrero el Banco anunciaba la quinta subida de tipos, también de medio punto, que colocaba los tipos en el 3%.

Estas cinco decisiones han afectado también a los otros dos tipos de interés oficiales de la entidad, los llamados tipos de interés de «la facilidad marginal de crédito» y de «la facilidad de depósito». Los primeros, que se refieren a la financiación ofrecida por el BCE al sector bancario a un día, han pasado, por tanto, del 0,25% antes de julio al 3,25% en febrero de 2023. Y los segundos, que remuneran los depósitos de los bancos a un día en el BCE, han pasado de valores negativos, -0,5%, al 2,5% en febrero.

Por otra parte, tras su reunión de julio, el BCE también aprobó la puesta en marcha del llamado «Instrumento para la Protección de la Transmisión» (TPI por sus siglas en inglés, «*Transmission Protection Instrument*»), proyecto planteado en la reunión extraordinaria del Banco del 15 de junio, con el objetivo de aliviar el coste de la deuda de los países más vulnerables y combatir, de esta forma, la fragmentación de los mercados de deuda.

Se trata de una nueva herramienta «antifragmentación» del mercado de deuda, que se activará ante eventuales riesgos con el objetivo de «garantizar una transmisión más homogénea e igualitaria de la política monetaria del BCE», y de apoyar, por tanto, el mandato último del Banco de mantener la estabilidad de precios en la Eurozona en el medio plazo en torno al 2%.

La presidenta del Banco, Christine Lagarde, señaló al respecto que la activación del Instrumento dependerá de la severidad de los riesgos que se produzcan por la elevación descontrolada de las primas de riesgo en aquellos países de la Eurozona que sean particularmente presionados por su elevada Deuda pública, como serían, en estos momentos, los casos de Italia, España o Grecia. Y también afirmó que las compras de Deuda que se de-

cidan en el marco del TPI no estarían restringidas de antemano. Según sus palabras, «todos los miembros de la zona euro podrán participar en el TPI, según los criterios de elegibilidad». Será el Consejo de Gobierno del Banco quien analice la situación concreta de riesgo, y decida en consecuencia, el alcance de las medidas a adoptar.

El Banco considera, en este sentido, que el TPI es un instrumento necesario para apoyar la transmisión efectiva de la política monetaria y, en particular, mientras la institución siga normalizando la política monetaria. Se podrá activar «para contrarrestar dinámicas de mercado no deseadas o desordenadas que constituyan una seria amenaza para la transmisión de la política monetaria en el conjunto de la zona del euro».

Lagarde también destacó en la rueda de prensa que siguió a la reunión de julio que la aprobación del TPI se produjo por unanimidad del Consejo de Gobierno, aludiendo sin duda a la superación de las reticencias manifestadas por algunos de sus miembros más ortodoxos, los llamados «halcones».

Por su parte, en la reunión de octubre, el BCE también decidió recalibrar las operaciones de refinanciación de la banca, las llamadas TLTRO, que se desplegaron a partir de 2019 para favorecer el crédito hacia empresas y particulares aplicando unos incentivos extraordinarios a los bancos (un coste favorable que llegó a ser de -1%).

Y aunque en diciembre de 2022 y en febrero de 2023 el Banco ha frenado el ritmo de subidas de los tipos de interés (0,5 puntos frente a los 0,75 puntos de septiembre y octubre), la presidenta Lagarde anunciaba, tras la reunión de febrero, que se aprobará, previsiblemente, una nueva subida de 0,5 puntos en marzo, dada la persistencia de los elevados niveles de inflación en los países de la Eurozona. De hecho, el Banco sigue alertando de que estas decisiones podrían repetirse en más ocasiones, toda vez que fueran necesarias para volver a los niveles deseables en las subidas de precios, en torno al 2% en el medio plazo.

El contundente giro en la política monetaria de la Eurozona es, en efecto, la esperada respuesta del BCE a la elevada inflación que vienen sufriendo los países del euro como consecuencia de diferentes factores como la guerra en Ucrania y la crisis energética, además de las reclamaciones de subidas salariales generalizadas en muchos países de la zona euro.

2. Cambios en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento: la Comisión propone nuevas reglas de disciplina fiscal

A comienzos de noviembre, la Comisión presentó su propuesta para reformar las normas de disciplina fiscal, con el objetivo declarado por la pro-

Comisión de hacerlas más «realistas», habida cuenta de que continúa la suspensión de su aplicación desde marzo de 2020 y de que muchos Estados miembros han registrado escaladas inéditas en su deuda pública para poder afrontar las sucesivas crisis sistémicas sufridas en los últimos 15 años.

En dicha propuesta, Bruselas no plantea cambios en los objetivos de déficit (equivalente al 3% del PIB) y deuda (60%), pero sí incluye cambios importantes en la forma en que debería reducirse el nivel de deuda, basándose en unas velocidades más «realistas» para los países con mayores desequilibrios en sus cuentas públicas (Grecia, Italia, Portugal, España, Bélgica y Francia).

La Comisión plantea en esta propuesta que, en efecto, la reducción de deuda debería basarse en la elaboración de planes nacionales por parte de los países que afronten problemas más graves y que, en todo caso, estos planes deberían ser negociados entre Bruselas y los gobiernos afectados para pactar programas de ajuste con objetivos a cuatro años, que podrían ampliarse a siete si el Estado en cuestión se compromete con reformas e inversiones. También plantea que las sanciones que, en su caso, fueran aplicables, sean menos cuantiosas pero, en cambio, más fáciles de ser aplicadas.

Por otra parte, también se introduciría en las reglas un indicador importante como es el «techo de gasto», en el que no se contabilizaría el pago de intereses y determinados estabilizadores automáticos, como las prestaciones por desempleo.

Tras la comunicación de la Comisión, comenzaba oficialmente el debate entre los Veintisiete Estados miembros. El comisario responsable de Economía, Paolo Gentiloni, señalaba en noviembre que su objetivo sería contar con el encargo del Consejo de la UE para desarrollar un texto legislativo en el primer trimestre de 2023, aunque también reconoció que este plazo era un tanto ajustado.

Comisión Europea - Comunicado de prensa



Creación de un marco de gobernanza económica adaptado a los retos futuros

Bruselas, 9 de noviembre de 2022

Planes nacionales para garantizar la sostenibilidad de la deuda y mejorar el crecimiento sostenible, anclados en un marco común de la UE

Se propone pasar a un **marco de vigilancia de la UE transparente y basado en el riesgo** que distinga entre países teniendo en cuenta sus retos en materia de deuda pública. Los planes presupuestarios y estructurales nacionales a medio plazo son la piedra angular del marco propuesto por la Comisión. Integrarían los objetivos presupuestarios, de reforma y de inversión, incluidos los destinados a abordar los desequilibrios macroeconómicos cuando sea necesario, en un único plan global a medio plazo, creando así un proceso coherente y racionalizado. Los Estados miembros tendrían un mayor margen de maniobra para establecer su senda de ajuste presupuestario, **reforzando la asunción nacional** de sus trayectorias presupuestarias.

Un único indicador operativo (el gasto primario neto, es decir, el gasto controlado por las Administraciones Públicas) serviría de base para establecer la senda de ajuste presupuestario y proceder a una supervisión presupuestaria anual, **simplificando así significativamente el marco**.

Funcionamiento:

- Como parte del marco común de la UE, la Comisión presentaría una senda de ajuste presupuestario de referencia, que abarcaría un período de cuatro años, sobre la base de su metodología de análisis de la sostenibilidad de la deuda. **Esta senda de ajuste de referencia debe garantizar que la deuda de los Estados miembros con retos importantes o medianos en materia de deuda se sitúe en una trayectoria descendente verosímil, y que el déficit se mantenga de forma creíble por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado.**
- A continuación, los Estados miembros presentarían planes en los que expondrían su trayectoria presupuestaria a medio plazo, así como los compromisos prioritarios de reforma e inversión pública. **Los Estados miembros podrían proponer un período de ajuste más largo, ampliando la senda de ajuste presupuestario hasta tres años cuando la senda se sustente en un conjunto de compromisos de reforma e inversión que apoyen la sostenibilidad de la deuda y respondan a las prioridades y objetivos comunes de la UE.**
- Como tercer paso, la Comisión evaluaría los planes, emitiendo una evaluación positiva si la deuda se sitúa en una senda descendente o se mantiene en niveles prudentes, y el déficit presupuestario se mantiene de forma creíble por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB a medio plazo. El Consejo aprobaría los planes tras una evaluación positiva de la Comisión.
- Por último, la Comisión supervisaría continuamente la aplicación de los planes. **Los Estados miembros presentarían informes anuales sobre la aplicación de los planes para facilitar un seguimiento eficaz y garantizar la transparencia.**

Se daría más margen a los Estados miembros para diseñar sus trayectorias presupuestarias. Al mismo tiempo, también estamos poniendo en marcha **instrumentos de ejecución de la UE más estrictos para garantizar el cumplimiento**. Se mantendría el procedimiento de déficit excesivo (PDE) basado en el déficit, mientras que se reforzaría el PDE basado en la deuda. Se activaría cuando un Estado miembro con una deuda superior al 60 % del PIB se desvíe de la trayectoria de gasto acordada.

Se reforzarían los mecanismos de ejecución: el uso de sanciones financieras sería más eficaz si se redujeran sus importes. También se impondrían sanciones más severas en materia de reputación. Las condiciones macroeconómicas para los Fondos Estructurales y para el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se aplicarían con un espíritu similar, es decir, la financiación de la UE también podría suspenderse cuando los Estados miembros no tomaran medidas eficaces para corregir su déficit excesivo.

Fuente: Comisión Europea https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_6562.

3. *El proceso de solicitud de España de nuevos desembolsos de los Fondos europeos de Recuperación*

Al cierre de 2022 España ya había recibido 31.036 millones de euros de los Fondos europeos de recuperación (9.036 millones de prefinanciación en el verano de 2021 y dos desembolsos ordinarios de 10.000 millones en diciembre de 2021 y 12.000 millones a finales de junio de 2022), para lo que Madrid había debido demostrar el cumplimiento de 92 hitos y objetivos de los 416 previstos en total, con un ratio de cumplimiento del 22%, muy superior al de la media de los demás Estados miembros, situado entonces en torno al 7%.

Según señalaban fuentes expertas, las adjudicaciones en los fondos ya se reflejan en una variedad de ámbitos económicos españoles, como el sector sanitario, en el que se están renovando equipos de alta tecnología hospitalaria, o en materia energética, con más de 18.000 solicitantes de ayudas para comprar vehículos eléctricos, con cerca de 9.000 solicitudes para instalar puntos de recarga o con más de 200.000 solicitudes para proyectos de autoconsumo de energía. Y, también, en materia de vivienda se han registrado más de 50.000 beneficiarios de ayudas a la rehabilitación y al alquiler social.

En todo caso, y dado que se trata de un proceso secuencial de sucesivas solicitudes de fondos por tramos, en noviembre de 2022 el gobierno español solicitó a Bruselas el tercer desembolso (de los ocho previstos) por un valor total de 6.000 millones de euros, aunque es previsible que la decisión que libere estos fondos no se produzca hasta febrero, ya que la Comisión Europea debe valorar el grado de cumplimiento de los 29 hitos y objetivos a los que la ayuda está vinculada (entre estos figura, por ejemplo, la reforma de la Ley Concursal para armonizarla con los estándares europeos).

Respecto al cuarto paquete de ayudas, de 10.000 millones de euros, su desembolso está vinculado a un «componente» relevante de la lista de hitos y objetivos relacionado con la reforma global del sistema de pensiones que, según establece el Plan español de Recuperación, debe orientarse a «asegurar la sostenibilidad financiera del sistema en el corto, medio y largo plazo, mantener el poder adquisitivo, preservando su papel en la protección frente a la pobreza y garantizando la equidad intergeneracional».

Aunque resulta evidente la complejidad de compatibilizar estos dos objetivos, el gobierno español ya ha planteado importantes reformas en el ámbito de las pensiones, como la decisión adoptada en 2021 de indexar las pensiones con el IPC, medida que ha permitido incrementarlas en un 8,5% en 2023, o la aprobación en 2002 de la transferencia del Estado a la Seguridad Social por un valor equivalente al 1,4% del PIB por la asunción de este sistema de una serie de gastos que en realidad corresponden al Estado por tratarse de gastos asistenciales, y no contributivos, medida que, sin duda, contribuirá a la reducción de su déficit.

Sin embargo, aún falta por acometer una segunda parte importante en la reforma del sistema de pensiones español, que estaría centrada en amortiguar el impacto de la llegada al sistema de la generación del «baby boom», la más numerosa en la historia de España, y que constituye, sin duda, la más directa amenaza sobre la sostenibilidad futura del sistema.

Esta segunda reforma de las pensiones aún no ha podido ser aprobada, ya que a pesar de que las negociaciones entre el gobierno y los sindicatos se encuentran avanzadas, el acuerdo final no ha sido alcanzado. El principal desacuerdo se encuentra en el ajuste del período de computo para calcular la pensión; la propuesta inicial del ministro Escrivá planteaba elevar de 25 a 30 años el período empleado para calcular la pensión inicial, con la posibilidad de descartar los dos «peores» (de menor cotización). Sin embargo, el rechazo frontal de los sindicatos a esta propuesta y el fracaso en las negociaciones han forzado a una prórroga en dichas conversaciones, más allá del plazo comprometido inicialmente con Bruselas para aprobar esta segunda parte de la reforma, que expiraba en diciembre de 2022.

Más allá de esta cuestión, Bruselas deberá aprobar las dos reformas del sistema de pensiones en su conjunto. La delegación de la Comisión que visitó España en septiembre mostró públicamente su preocupación al respecto, y sus portavoces llegaron a afirmar que «el gasto en pensiones en España sigue siendo importante, y por ello tenemos que asegurarnos de que no sube exponencialmente, que es manejable y que es adecuado».

Por lo que se refiere al quinto desembolso, por un valor de 7.000 millones de euros, éste está vinculado a otra de las grandes medidas de calado incluidas en el Plan de Recuperación español, la reforma fiscal.

En esta cuestión, debe tenerse en cuenta que, ciertamente, la invasión rusa de Ucrania ha trastocado la política fiscal de todos los países europeos. Esta circunstancia explicaba las declaraciones de la ministra española de Hacienda, M.^a Jesús Montero, en julio, en las que descartaba la posibilidad de una reforma fiscal completa, para priorizar otras medidas de apoyo a la Economía. A pesar de ello, en octubre el gobierno español presentaba un paquete fiscal que incluía tres nuevos impuestos especiales (banca, energéticas y grandes fortunas), con los que confiaba cumplir los compromisos del Plan español.

También en este ámbito España deberá esperar la conformidad de Bruselas, toda vez que los miembros de la delegación que visitó nuestro país en septiembre también advirtieron de que «hacen falta ingresos y que la recaudación sea lo más eficiente y eficaz posible».

Según un estudio presentado por el centro de estudios del BBVA en noviembre, de los 31.036 millones que la Comisión Europea había desembolsado a España por entonces, en torno a 22.827 millones ya habían sido licitados, lo que significaba el 73,5% del total.

Las estimaciones realizadas por el banco destacaban la importante aceleración en las licitaciones a partir del segundo trimestre de 2022, aunque también señalaban que esta mayor licitación no se estaba viendo acompañada por un incremento similar en las adjudicaciones, que se estimaban en 7.403 millones de euros, es decir, un 32,4% del volumen licitado.

El BBVA también destacaba que los gobiernos regionales habían acelerado durante 2022 la ejecución de los fondos europeos al aprobar hasta finales de octubre el 75% del total de las licitaciones. Y sobre el destino de los fondos, señalaba que "prácticamente dos tercios de estos proyectos son inversiones relacionadas con la transición verde, el transporte y la movilidad sostenible».

4. *Conflicto comercial UE-EE. UU. por las ayudas estadounidenses a la industria automovilista*

Durante el segundo semestre de 2022 las relaciones comerciales entre la UE y Estados Unidos hicieron visible un conflicto provocado por la aprobación en EE. UU., el 16 de agosto, de la «Ley de Lucha contra la Inflación» (IRA, por sus siglas en inglés), que incluía un paquete de ayudas para la transición energética de cerca de 370.000 millones de dólares (unos 350.000 millones de euros), con un capítulo importante de ayudas destinadas a la compra de vehículos eléctricos fabricados en Estados Unidos con componentes elaborados allí.

Bruselas, que dio la voz de alarma de forma temprana, antes incluso de que el Congreso estadounidense aprobara la norma definitivamente, advirtió de que se trataba de una normativa «claramente discriminatoria» y contraria a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), ya que supondría un proteccionismo injustificado que otorgaría una ventaja competitiva para las empresas de EE. UU. en detrimento de las europeas.

Los argumentos de la UE apuntaban a que, en efecto, la discriminación de los vehículos e insumos limpios producidos en la UE vulneraba el Derecho comercial internacional y perjudicaba injustamente a las empresas de la UE en el mercado estadounidense, reducía además las opciones a disposición de los consumidores estadounidenses y, en última instancia, limitaba la eficacia climática de la subvención ecológica aprobada.

Según estas mismas fuentes europeas, la controvertida norma de EE. UU. podría incluso provocar el cierre de mercados, la fragmentación en las cadenas de suministro y la deslocalización de empresas europeas a suelo americano para beneficiarse de las ayudas norteamericanas.

La presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, señalaba a comienzos de diciembre que el bloque comunitario daría una res-

puesta «apropiada y bien calibrada» a esas «distorsiones», y no descartaba la puesta en marcha de medidas de gran calado, como «simplificar y adaptar» las normas europeas sobre ayudas estatales con el fin de contrarrestar, o al menos mitigar, el impacto de las subvenciones de EE. UU..

A pesar de estas declaraciones, lo cierto es que la Comisión Europea ha dado muestras de prudencia y de actitud conciliadora, y en este sentido renunció a iniciar un largo y costoso procedimiento ante los tribunales de la OMC, una confrontación que añadiría más perjuicios a los ya existentes desde 2022 derivados de la guerra en Ucrania.

De hecho, el 25 de octubre, ambos bloques habían puesto en marcha un Grupo de Trabajo específico para tratar la problemática derivada de esta ley norteamericana que ha podido presentar avances a lo largo de 2022; la Administración norteamericana presentaba a finales de este año unas «nuevas orientaciones» que señalaban, en particular, que las empresas de la UE también podrán beneficiarse del régimen de crédito para los vehículos comerciales limpios, sin que sea necesario «que modifiquen sus modelos empresariales actuales o previstos».

Y según señalaba el comunicado publicado por la Comisión Europea el 29 de diciembre, «los contribuyentes estadounidenses podrán utilizar los vehículos y componentes eléctricos altamente eficientes que se fabrican en la UE, al tiempo que las empresas de la UE que proporcionan a sus clientes vehículos limpios de vanguardia mediante arrendamientos podrán beneficiarse de los incentivos de la Ley de Reducción de la Inflación».

Bruselas se muestra, en todo caso, una gran cautela respecto a este tema ya que no descarta que se produzcan movimientos de deslocalización de industrias europeas consideradas estratégicas para la transición ecológica, como la del hidrógeno verde, hacia EE. UU. para aprovechar las subvenciones americanas contempladas en la *«Inflation Reduction Act»*.

Y es por ello que, a comienzos de febrero de 2023 la Comisión Europea presentó un plan para aumentar la producción de tecnologías y energías limpias en la UE, y competir con los ingentes subsidios que Estados Unidos o China ofrecen al sector.

Bruselas planteaba, entre otras acciones, facilitar los subsidios a las industrias «verdes», crear un fondo europeo para financiarlas, acelerar los permisos y reducir la burocracia, mejorar el acceso a materias primas clave y firmar nuevos acuerdos comerciales. Y también contemplaba la flexibilización de las normas de ayudas de Estado hasta 2025 para facilitar que los gobiernos de los Estados miembros concedan estas ayudas, incluidas ayudas en forma de beneficios fiscales a las inversiones en tecnologías verdes, proyectos de renovables o descarbonización industrial, así como la posible utilización de los fondos de recuperación para proporcionar estas ayudas.

Los gobiernos europeos podrían subvencionar con más facilidad el hidrógeno verde, la captura de carbono, los vehículos de emisiones cero, las energías renovables y las medidas de eficiencia energética.

Bruselas calcula que la industria necesitará invertir en torno a 170.000 millones de euros hasta 2030 en plantas de producción de energía solar y eólica, baterías, bombas de calor e hidrógeno verde.

5. Acuerdo sobre el Impuesto a grandes empresas

Los Estados miembros de la UE lograron en diciembre un acuerdo histórico que permitía desbloquear las negociaciones para implantar un impuesto mínimo efectivo del 15% a las multinacionales implantadas en todo el territorio comunitario.

La Directiva del Consejo aprobada, que contempla un conjunto de normas comunes para calcular de forma armonizada el tipo impositivo, se enmarca en el acuerdo acordado a escala mundial por 137 países en el seno de las negociaciones propiciadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En el caso de la norma europea, el acuerdo prevé que ésta se aplique a los grupos multinacionales y a los grupos empresariales nacionales de gran tamaño presentes en la UE (que tengan sociedades matrices o filiales en un Estado miembro de la UE) y que declaren unos ingresos financieros combinados superiores a 750 millones de euros al año. La Directiva garantizará, también, la imposición efectiva en situaciones en las que la sociedad matriz esté situada fuera de la UE, en países con bajos niveles impositivos en los que no se apliquen normas equivalentes.

Los Estados miembros deberán trasponer la nueva normativa a más tardar el 31 de diciembre de 2023, para hacer posible su aplicación en 2024.