



Comité Económico y Social Europeo

ECO/485
Política económica de la zona del euro (2019)

DICTAMEN

Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social

Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro
[COM(2018) 759 final]

Ponente: **Javier DOZ ORRIT**

Contacto eco@eesc.europa.eu
Administrador Alexander ALEXANDROV
Fecha del documento 08/01/2019

Consulta	Comisión Europea, Consejo de la Unión Europea, Parlamento Europeo
Fundamento jurídico:	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
Sección competente:	Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobación en sección	20/12/2018
Aprobado en el pleno	DD/MM/AAA
Pleno n.º	...
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	.../.../...

1. Conclusiones y recomendaciones

- 1.1 El CESE considera que, dados los importantes riesgos a la baja para el crecimiento económico, que podrían desembocar en una nueva crisis en un futuro no muy lejano, es de la máxima importancia que las economías de la zona del euro desarrollen la resiliencia económica, un objetivo que subyace a las recomendaciones de la Comisión Europea sobre la política económica de la zona del euro. No obstante, el Comité desea subrayar que la búsqueda de la capacidad de resiliencia económica debe ir acompañada de una mayor resiliencia de los mercados de trabajo, es decir, de la capacidad de estos mercados para afrontar las perturbaciones con un coste social limitado¹.
- 1.2 El Comité acoge favorablemente la recomendación de la Comisión Europea de que se adopten unas políticas presupuestarias diferenciadas en los Estados miembros, pero advierte de que en varios de estos Estados, es decir, en los que tengan una deuda pública elevada y una brecha de producción negativa o nula, la creación de reservas fiscales en este momento puede resultar contraproducente para un crecimiento inclusivo y sostenible y para la sostenibilidad de la deuda.
- 1.3 El Comité reitera la posición que adoptó en su dictamen sobre la *Política económica de la zona del euro (2018)*² respecto de la importancia esencial de superar el déficit de inversión pública y privada que sufre la UE. Por ello, pide a las instituciones de la UE que adopten las necesarias orientaciones y medidas para fomentar la inversión pública y facilitar la inversión privada.
- 1.4 El CESE acoge favorablemente las propuestas para desplazar la presión fiscal existente sobre el factor trabajo y reforzar los sistemas de enseñanza y la inversión en competencias, así como la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo que respalden las transiciones hacia la creación de puestos de trabajo de alta calidad. También debería abordarse la segmentación del mercado laboral. Los Estados miembros deben garantizar una financiación suficiente de la inversión social y de los sistemas de protección social.
- 1.5 Por otra parte, el CESE comparte plenamente la preocupación de la Comisión Europea por la necesidad de actuar contra el fraude, la evasión y la elusión fiscales con medidas contra una planificación fiscal abusiva, a fin de lograr unos sistemas fiscales más eficientes y justos y de mejorar la calidad de las finanzas públicas.
- 1.6 El CESE reitera la importancia de aplicar el pilar europeo de los derechos sociales para aumentar la resiliencia, promover la convergencia al alza y, en última instancia, proteger el proyecto de integración europea de las tendencias centrífugas.
- 1.7 El CESE acoge favorablemente la recomendación de la Comisión Europea de proceder a un reequilibrio simétrico de la balanza por cuenta corriente en la zona del euro y, en particular, el llamamiento en favor de un mayor crecimiento salarial en los Estados miembros con superávit.

¹ Esta definición de la resiliencia del mercado de trabajo se ha extraído del informe de la OCDE de 2012 titulado *What makes labour markets resilient during recessions?* (¿Qué hace que los mercados laborales sean resilientes durante las recesiones?), Perspectivas del empleo de la OCDE, Publicaciones de la OCDE, París.

² [ECO/475. Política económica de la zona del euro \(2018\) \(dictamen adicional\)](#)

El CESE considera que, a medio plazo, el crecimiento de los salarios reales a escala nacional debería ser proporcional al crecimiento de la productividad nacional y no ir a la zaga de este.

- 1.8 Mejorar el entorno empresarial y promover la realización del mercado único, sin menoscabo de los derechos sociales y laborales, son, en opinión del CESE, dos formas importantes de reforzar la capacidad de resiliencia económica de la zona del euro. El Comité coincide plenamente con la Comisión Europea en que el establecimiento de la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades es un paso en esa dirección y debe proseguirse.
- 1.9 Facilitar la financiación de las empresas debe ser otra de las prioridades de la política económica. El CESE reitera que la Unión de los Mercados de Capitales es muy importante para la financiación de la actividad económica, y manifiesta su preocupación por los retrasos y obstáculos que está encontrando el desarrollo de la unión bancaria, entre otros, el volumen de los créditos morosos en algunos Estados miembros.
- 1.10 El CESE insta a los Estados miembros a que den muestra de su liderazgo político y del compromiso necesario para superar los desacuerdos sobre el camino a seguir para profundizar en la UEM, en particular completar la unión bancaria, incrementar los recursos propios y establecer, dentro del presupuesto de la UE, una función de estabilización macroeconómica, que permitiría aumentar la capacidad de resiliencia económica de la zona del euro.

2. **Antecedentes**

- 2.1 Aunque el crecimiento de la producción en la zona del euro ha entrado en su sexto año, se prevé que ahora se ralentice, al tiempo que aumentan visiblemente los riesgos de evolución a la baja y que permanecen las cicatrices de la Gran Recesión, que van desde un menor crecimiento potencial hasta disparidades entre los Estados miembros y altas tasas de desempleo en determinadas zonas. La convergencia hacia unas estructuras económicas más resilientes es, por tanto, un objetivo importante, al igual que la profundización de la UEM. En este contexto, las principales recomendaciones de la Comisión Europea para las políticas económicas de la zona del euro en 2019 son las siguientes:
 - 2.2 Profundizar el mercado único, mejorar el entorno empresarial y llevar a cabo reformas de los mercados de productos y de servicios que fomenten la resiliencia. Reducir la deuda externa y realizar reformas que estimulen la productividad en los Estados miembros de la zona del euro con déficit de la balanza por cuenta corriente, y reforzar las condiciones que respaldan las subidas salariales, respetando el papel de los interlocutores sociales, y aplicar medidas que promuevan la inversión en los Estados miembros de la zona del euro con amplio superávit de la balanza por cuenta corriente.
 - 2.3 Reconstituir las reservas presupuestarias en los países de la zona del euro con altos niveles de deuda pública, apoyar la inversión pública y privada y mejorar la calidad de la composición de las finanzas públicas en todos los países. A diferencia de años anteriores, la Comisión no ha emitido ninguna recomendación sobre una política presupuestaria específica en la zona del euro para 2019.

- 2.4 Desplazar la presión fiscal existente sobre el factor trabajo y reforzar los sistemas de enseñanza y la inversión en competencias, así como la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo que respalden las transiciones profesionales. Abordar la segmentación del mercado laboral y garantizar unos sistemas de protección social adecuados en toda la zona del euro.
- 2.5 Dotar de operatividad al mecanismo de protección del Fondo Único de Resolución, crear un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos y fortalecer el marco europeo de reglamentación y supervisión. Promover una reducción ordenada de los grandes niveles de deuda privada. Reducir rápidamente el nivel de los préstamos no productivos de la zona del euro e impedir su acumulación, particularmente eliminando el sesgo de la tributación en favor de la financiación mediante deuda.
- 2.6 Avanzar rápidamente hacia la realización de la Unión Económica y Monetaria, particularmente con vistas a fortalecer el papel internacional del euro, teniendo en cuenta las propuestas de la Comisión, particularmente las relativas al sector financiero, así como al Programa de Apoyo a las Reformas y a la Función Europea de Estabilización de las Inversiones, que figuran en la propuesta de Marco Financiero Plurianual para el período 2021-2027.

3. **Observaciones generales**

- 3.1 El CESE teme que los riesgos de evolución a la baja para las perspectivas económicas de la zona del euro puedan llegar a convertirse en otra crisis socioeconómica en un futuro no muy lejano, lo que plantearía importantes desafíos para el ajuste.
- 3.1.1 El crecimiento actual de la producción ya ha alcanzado su nivel máximo, tras haber llegado solo al 1,7 % en 2017. La tasa de crecimiento de la producción potencial sigue estando por debajo de la de 2008, mientras que a la inversión pública todavía le falta mucho para recuperarse de su gran caída (de más de un cuarto de su nivel máximo) desde el comienzo de la crisis.
- 3.1.2 Persisten las disparidades entre los Estados miembros, especialmente por lo que respecta al desempleo. Pese a las mejoras en los indicadores principales, el número total de horas trabajadas y el volumen del empleo se mantienen por debajo de su nivel de 2008, mientras que el crecimiento real de los salarios es modesto y sigue siendo inferior al de la productividad, lo que sugiere que los beneficios del crecimiento, incluso modesto, siguen estando distribuidos de manera desigual.
- 3.1.3 La zona del euro sigue registrando un importante superávit por cuenta corriente, impulsado principalmente por los superávits por cuenta corriente de algunos Estados miembros, lo que refleja una demanda interna relativamente baja y es una de las causas de las tensiones internacionales que alimentan el proteccionismo comercial.
- 3.1.4 A pesar de los recientes ajustes a la baja de las previsiones de crecimiento, el Banco Central Europeo ha decidido poner fin a su programa de expansión cuantitativa, eliminando así un importante pilar de apoyo político al crecimiento de la zona del euro.

- 3.1.5 Aunque persisten las vulnerabilidades surgidas de la crisis, como los elevados niveles de deuda pública y privada y el peso de los préstamos no productivos sobre los balances de los bancos, todavía no se ha avanzado lo suficiente en lo que respecta al refuerzo de la arquitectura institucional de la unión económica y monetaria (UEM) a fin de aumentar la resiliencia de la economía de la zona del euro sin que ello repercuta excesivamente en las finanzas públicas, los mercados laborales y las políticas sociales de ajuste en caso de perturbaciones.
- 3.1.6 Existen riesgos importantes de evolución a la baja a nivel mundial, que van desde el aumento del proteccionismo comercial a la volatilidad de los mercados financieros.
- 3.2 Dadas las consecuencias de la crisis anterior, cuyas cicatrices aún son visibles en varios Estados miembros, especialmente en el mercado laboral y en el ámbito social, el CESE considera que es esencial reforzar la capacidad de resiliencia económica de la zona del euro mediante un avance decisivo y rápido hacia la realización y profundización de la UEM y del mercado único, de conformidad con lo propuesto por la Comisión Europea, para evitar que otra crisis económica se convierta en una crisis social y del mercado laboral.
- 3.3 Junto a estos riesgos, los avances tecnológicos presentan oportunidades, pero también amenazas. Por una parte, y siempre que se invierta lo suficiente en ellos, pueden contribuir a aumentar el crecimiento de la productividad —crónicamente débil— en la zona del euro. Por otra, podrían favorecer más a algunos grupos sociales que a otros, en particular a los que poseen mayores y mejores capacidades.
- 3.4 Aunque se prevé que la brecha media de producción³ de la zona del euro sea ligeramente positiva en 2018 (0,3 % del PIB potencial), existen diferencias significativas entre los Estados miembros, lo que indica que la recuperación cíclica no es la misma en todas partes. El tamaño de la brecha de producción positiva de un país indica hasta qué punto su política presupuestaria podría endurecerse sin llegar a ser procíclica. Varios Estados miembros (y en particular algunos grandes Estados miembros con una influencia significativa en los resultados globales de la zona del euro) tienen ratios de deuda pública/PIB elevadas y unas brechas de producción insignificantes o incluso negativas. Aunque los Estados miembros deben hacer todo lo posible por garantizar la alta calidad de sus finanzas públicas, alentarles a constituir estabilizadores presupuestarios aplicando orientaciones fiscales restrictivas podría mantener su crecimiento en un nivel bajo, sin contribuir a la reducción de su deuda pública en porcentaje del PIB.
- 3.5 Además, centrarse exclusivamente en la conformidad de las políticas presupuestarias nacionales con las normas de la UE en este ámbito, haciendo caso omiso de la orientación presupuestaria general de la zona del euro, es una deficiencia bien documentada de la gobernanza económica de la Unión y uno de los motivos que han impulsado reformas como la creación del Consejo Fiscal Europeo. Por tanto, cabe lamentar que este año no se haya presentado ninguna recomendación sobre la orientación general de la zona del euro, con lo que se ha perdido una oportunidad de combinarla con recomendaciones más específicas destinadas a diferenciar los Estados miembros.

³

Esta es la diferencia entre el PIB real y el PIB potencial expresado en porcentaje del PIB potencial.

- 3.6 En consonancia con dictámenes anteriores del CESE, el Comité insta a los Estados miembros y a la Comisión Europea a que refuercen la inversión pública a fin de fomentar el crecimiento a largo plazo, y a que reduzcan las incertidumbres actuales y promuevan una transición fluida hacia un modelo de crecimiento más sostenible y equitativo.
- 3.7 El Comité se pregunta si, en los países con una ratio de deuda pública/PIB elevada, un mercado de contratación pública más eficiente y eficaz puede proporcionar *por sí solo*⁴ suficiente flexibilidad para aumentar el gasto público en inversión —incluidas la educación, las cualificaciones y unas políticas activas del mercado de trabajo— en un nivel adecuado que permita fomentar un crecimiento inclusivo a largo plazo y alcanzar los objetivos del Acuerdo de París sobre la reducción de las emisiones de carbono, y si estos cambios pueden ser lo suficientemente rápidos, dada la apremiante necesidad de inversión pública.
- 3.8 El dictamen del CESE sobre la *Política económica de la zona del euro (2018)*⁵ puso de relieve la gran contradicción que plantea la situación de los países que mantienen superávits excesivos de su balanza por cuenta corriente y superávits presupuestarios con tasas netas negativas de formación de capital público. Al Comité le preocupa que, a pesar de las reiteradas recomendaciones de la Comisión y del Consejo, las previsiones de otoño prevean que estos países seguirán registrando superávits por cuenta corriente muy elevados hasta 2020⁶.
- 3.9 El Comité acoge con satisfacción el énfasis puesto en fortalecer los sistemas educativos, invertir en cualificaciones y reducir la segmentación del mercado laboral; reitera, además, su llamamiento a favor de reformas estructurales que promuevan un mayor crecimiento de la productividad agregada, al tiempo que se crean puestos de trabajo de alta calidad y se garantiza una distribución equitativa de los aumentos de productividad.
- 3.10 El Comité respalda el llamamiento a favor de un crecimiento de los salarios en los Estados miembros con superávit. Señala, sin embargo, que el crecimiento de la productividad por sí solo no contribuirá necesariamente a aumentar los salarios reales en los Estados miembros con una posición de inversión internacional neta negativa, ya que en muchos países se ha producido una disociación entre el aumento de la productividad y el crecimiento de la remuneración en términos reales. También deberían tomarse medidas en apoyo de una distribución más equitativa de los aumentos de productividad. El principal instrumento en este sentido es la negociación colectiva, basada en la autonomía de los interlocutores sociales, que debería tener en cuenta, a la hora de fijar los salarios, el aumento del coste de la vida y de la productividad real, además de abordar otros aspectos que contribuyan a mejorar la calidad del empleo.

4 Véase el «Análisis de la economía de la zona del euro», Comisión Europea, 2018, [SWD\(2018\), 467 final](#), p. 8.

5 [ECO/475, Política económica de la zona del euro \(2018\) \(dictamen adicional\)](#)

6 [Anexo estadístico, Previsiones económicas europeas – Otoño de 2018](#), Cuadro 50, p. 196

4. Observaciones específicas

- 4.1 «Para que los sistemas fiscales sean más eficientes y justos, [es] esencial abordar el fraude fiscal, la evasión y la planificación fiscal abusiva. [Estas medidas] son esenciales para garantizar los ingresos públicos, impedir las distorsiones de la competencia entre empresas, preservar la cohesión social y luchar contra las crecientes desigualdades». El CESE coincide plenamente con esta afirmación que figura en el documento de trabajo que acompaña a la recomendación propuesta⁷. Por tanto, pide que se apliquen sin demora las normas existentes para combatir estos delitos y estas malas prácticas a escala europea, y que se contemple la posibilidad de adoptar otras medidas más eficaces que incluyan también instrumentos para poner fin a las actividades ilícitas de los paraísos fiscales.
- 4.2 El Comité considera que deberían darse pasos más decididos para facilitar el gasto público en inversión, por ejemplo, eximiendo el gasto en inversión pública del cálculo de los déficit a la hora de aplicar las normas presupuestarias de la UE (la llamada regla de oro), teniendo debidamente en cuenta la sostenibilidad de los niveles de deuda actuales.

Bruselas, 20 de diciembre de 2018

Stefano Palmieri

Presidente de la Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social

⁷

Véase el «Análisis de la economía de la zona del euro», Comisión Europea, 2018. [SWD\(2018\) 467 final](#)