

ZOOM Económico

¿Son **incompatibles** **las reglas de equilibrio** **presupuestario** del nuevo tratado europeo **con el Estado** **del Bienestar?**

Raimon Baiges y Aleix Pons

2012 / 01

Las claves

- ✓ Las reglas fiscales basadas en el déficit estructural, como la que introduce el nuevo Pacto Fiscal europeo, han mostrado su valor para garantizar la disciplina presupuestaria y asegurar un papel estabilizador de la política fiscal sobre la actividad económica.
- ✓ Tales reglas son, además, compatibles con elevados niveles de Estado de Bienestar, como pone de manifiesto la experiencia de los países escandinavos, pioneros en su introducción.
- ✓ En todo caso, la orientación ideológica de los gobiernos no es una variable significativa para conocer si tiene lugar una gestión saneada de las cuentas públicas en Europa.

Introducción

¿Cómo afecta el establecimiento de reglas fiscales al Estado de bienestar? En este documento analizamos la nueva regla de oro de equilibrio presupuestario contenida en el Pacto Fiscal, recientemente firmado por la mayoría de países de la Unión Europea. Valoramos en qué sentido las reglas fiscales limitan la capacidad de acción de los gobiernos para impulsar la actividad en un contexto de crisis y para establecer políticas acordes con un Estado de Bienestar, interpretado aquí como la capacidad de mantener políticas de gasto social significativas. Describimos las restricciones que generan las reglas y las exenciones permitidas por la normativa legal en relación a su cumplimiento.

El texto pone de manifiesto dos conclusiones. En primer lugar, cómo la regla refuerza el papel estabilizador de la política fiscal, al exigir un esfuerzo de austeridad en las épocas de expansión económica que crea un margen que podrá utilizarse en épocas de recesión. Para ello, realizamos un ejercicio contra-factual sobre cómo hubiera sido de restrictiva la regla de oro para la determinación del déficit fiscal de España, de haber estado en vigor desde el inicio de la democracia.

En segundo lugar, presentamos evidencia en Europa poniendo de manifiesto cómo los países escandinavos, con niveles muy elevados de Estado de Bienestar, habrían sido los principales cumplidores en relación a la Regla de Oro. Es decir, presentamos evidencia de que la regla es compatible tanto con niveles reducidos como elevados de gasto público, éstos últimos asociados con un Estado del Bienestar desarrollado. Adicionalmente, mostramos cómo el signo ideológico de los gobiernos en Europa no es una variable relevante para conocer su capacidad para mantener unas cuentas públicas saneadas.

1. Contexto

En diciembre de 2011, un año y medio después del inicio de la crisis en los mercados europeos de deuda soberana, los jefes de Estado y de gobierno de la zona euro deciden reforzar la arquitectura institucional de la Unión Económica y Monetaria. Entre otros elementos, impulsan un nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG) en la UEM.

El nuevo Tratado es un paso más en la estrategia europea de respuesta a la crisis de deuda soberana. Una estrategia que ha abordado tanto la creación de mecanismos de gestión de crisis como el refuerzo de la coordinación de las políticas económicas en el seno de la UE, aspecto que desarrolla este Tratado.

El Tratado complementa el paquete de gobernanza económica europea, en el ámbito fiscal, reforzándolo, al exigir que la situación presupuestaria de los países firmantes deba ser de equilibrio o superávit. Para ello, establece la incorporación en los ordenamientos jurídicos de los Estados Miembros, preferiblemente en sus respectivas Constituciones, de una regla fiscal (regla de oro de equilibrio presupuestario) que limite el déficit estructural anual al 0,5% del PIB nominal (a no ser que el nivel de deuda pública se sitúe significativamente por debajo del 60% del PIB, en cuyo caso se permite un déficit estructural de hasta el 1% del PIB). Los países firmantes disponen de un año (hasta marzo de 2013) para la transposición de esta disposición sobre equilibrio presupuestario.

Desarrollo del nuevo Tratado en España

El nuevo Tratado es finalmente suscrito por 25 de los 27 Estados Miembros de la UE – con la excepción del Reino Unido y de la República Checa – el día 2 de marzo de 2012. Sin embargo, Alemania (en 2009)¹ y España (en el verano de 2011) ya habían sido pioneros en la incorporación del principio de estabilidad presupuestaria en sus respectivas cartas magnas. En el caso de España, el entonces Presidente del Gobierno José Luis Rodríguez Zapatero impulsó, en pleno rebrote de la crisis de deuda soberana, una nueva redacción del artículo 135 de la Constitución, que supuso la segunda reforma constitucional² de la democracia. La reforma fue finalmente aprobada en el mes de septiembre con los votos de las dos principales fuerzas políticas del país y UPN. Si bien es difícil establecer una relación de causa-efecto, en los meses siguientes bajó la presión sobre la deuda soberana de España y aumentó la presión sobre Italia, cuya prima de riesgo superó a la española.

La reforma obliga constitucionalmente a todas las administraciones públicas a adecuar sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria. En concreto, establece que el Estado y las CC.AA no podrán incurrir en un déficit estructural

1 La Constitución alemana establece un límite numérico al déficit público en términos estructurales del 0,35% para el caso de la Administración Central y del 0% para el caso de los Estados Federales.

2 La primera, aprobada en 1992, reformó el ejercicio del derecho de sufragio de los ciudadanos de la UE en las elecciones municipales.

que supere los márgenes fijados por la Unión Europea. Por su parte, las entidades locales deberán contar con un saldo público equilibrado. En relación a la deuda pública, se señala que su peso en el PIB no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de la UE (60% del PIB) y se otorga una prioridad absoluta al pago de los gastos de intereses y del capital de la deuda pública por encima del resto de compromisos presupuestarios.

Con todo, el nuevo artículo 135 también contempla cierta flexibilidad en lo que considera “estabilidad presupuestaria”, en tanto admite que estos límites puedan ser superados en situaciones de catástrofe natural, grave recesión económica o emergencia extraordinaria.

En su desarrollo, como Ley Orgánica, el nuevo gobierno ha querido ir “más allá”, tanto del acuerdo europeo, como del pacto político PP-PSOE³. En concreto, ha establecido que “todas las administraciones públicas tengan que presentar equilibrio o superávit presupuestario⁴ y que ninguna pueda incurrir en déficit estructural”. Tal posibilidad (de incurrir en un déficit estructural), se condiciona expresamente a la existencia de reformas estructurales en curso con efectos sobre la sostenibilidad de las cuentas públicas en el medio plazo y se limita al 0,4% del PIB.

La existencia de un elevado nivel de déficit público en el momento de aprobación de la reforma constitucional ha conducido al gobierno a establecer un periodo transitorio hasta 2020, año a partir del cual los límites al déficit estructural serán de obligado cumplimiento. Durante este periodo, España deberá reducir su nivel de deuda hasta el 60% del PIB (desde el 68,5% de 2011).⁵

Proliferación de reglas fiscales en Europa

Los países desarrollados han modificado de manera continuada el marco en el que opera su política fiscal en las últimas décadas. De manera creciente, han

3 El acuerdo político que acompañaba a la reforma constitucional establecía que la posterior ley orgánica fijaría un límite del 0,4% al déficit estructural (0,26% correspondiente al Estado y 0,14% para el caso de las CC.AA).

4 Computado en términos SEC (Sistema Europeo de Cuentas).

5 En concreto, la regla no ha establecido los procedimientos que debe satisfacer España en el presente para dar cumplimiento al Pacto por la Estabilidad y el Crecimiento. El plazo que exige a España alcanzar un déficit del 3% en 2013 fue decidido por los ministros de finanzas reunidos en el Consejo ECOFIN. Es decir, el plazo es consecuencia de una decisión colegiada (política), no es el resultado de aplicar una regla.

“

El objetivo de las reglas es ofrecer una coherencia temporal entre los intereses legítimos que pueda tener el gobierno en el corto plazo con los del país a medio y largo plazo.

”

adoptado reglas fiscales, que condicionan su libertad de acción sobre la política fiscal. El objetivo de las reglas es ofrecer una coherencia temporal entre los intereses legítimos que pueda tener el gobierno en el corto plazo con los del país a medio y largo plazo.

Existe una gran variedad de reglas fiscales. Éstas pueden fijar límites específicos al déficit, a la deuda pública, al gasto público o a algunas partidas presupuestarias en concreto, con el fin de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

La literatura económica existente demuestra que este tipo de reglas son, en términos generales, efectivas para alcanzar y mantener la disciplina presupuestaria, así como para facilitar el acceso a los mercados de deuda. Por otra parte, la literatura señala como crucial el diseño de las mismas y de sus mecanismos de control y aplicación para su efectividad. Algunos autores sugieren que los marcos fiscales más exitosos combinan una regla de déficit público con límites específicos al crecimiento del gasto público (FMI, 2009).

Estas reglas son de particular importancia en el contexto de una unión monetaria, como la europea, puesto que políticas fiscales no adecuadas en uno de los países integrantes pueden tener consecuencias sobre el resto de los Estados miembros y generar tensiones sobre el conjunto de la Unión.

Precisamente en el ámbito europeo, se observa en los últimos años una proliferación de este tipo de reglas numéricas. Según la Comisión Europea, si en 1990 había un total de 13 reglas en vigor en el conjunto del continente, en 2009 ya eran 63. Estos datos no recogen todavía los límites constitucionales al déficit público ni la nueva regla de crecimiento del gasto público, ambas aprobadas en 2011 en España.⁶

La propia Comisión Europea elabora un indicador de fortaleza de estas reglas en base a cinco criterios: su rango normativo, el margen existente para modificarlas, la naturaleza del órgano encargado de supervisar su cumplimiento, los mecanismos de aplicación de las normas y la visibilidad pública de las mismas. Durante el periodo 1995-2009, el indicador aprecia un aumento de valor, es decir, una mejora continua en la calidad de las reglas fiscales en Europa. España aparece como uno de los países que más progresa en este índice durante este periodo.

⁶ Algunos países de nuestro entorno (Bélgica, Dinamarca, Holanda, Suecia o Reino Unido) han optado, adicionalmente, por reforzar la existencia de reglas fiscales con la creación de Consejos de Política Fiscal. Éstos están formados por un grupo de expertos independientes, encargados de velar por la implementación de estas reglas.

“

El componente estructural del déficit público no es observable, sino que se trata de una magnitud que debe ser estimada. En concreto, es el resultado de la diferencia entre el déficit observado y el componente cíclico

”

Dificultades metodológicas de fijar una regla sobre el déficit estructural

La existencia de una regla sobre el déficit estructural entraña dificultades de carácter práctico, puesto que el componente estructural del déficit público no es observable, sino que se trata de una magnitud que debe ser estimada. En concreto, es el resultado de la diferencia entre el déficit observado y el componente cíclico.

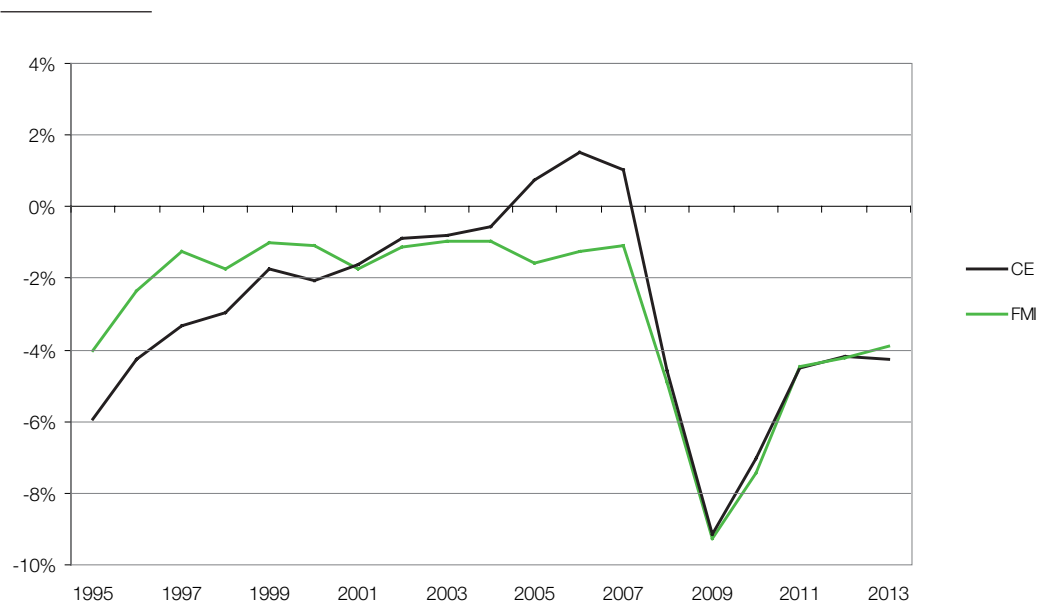
El componente cíclico recoge el impacto de las fluctuaciones de la actividad sobre la recaudación y el gasto público, sin tener en cuenta las decisiones discrecionales de política económica. Es decir, el componente cíclico del déficit disminuye (o aumenta) en períodos de expansión (recesión) económica, dado que los ingresos públicos tienden a crecer (disminuir) y el gasto público a reducirse (aumentar) con el ciclo⁷. Por su parte, el estructural recoge el remanente del saldo presupuestario.

Para realizar la descomposición en estas dos componentes se requiere de estimaciones sobre el llamado *output gap* (la diferencia entre el crecimiento observado del PIB y el crecimiento potencial del PIB), y sobre las elasticidades de los ingresos y gastos. Estas estimaciones son fuente de controversia, puesto que existen distintas metodologías para su cálculo, con resultados que pueden variar de manera significativa.

La metodología de referencia para la descomposición del déficit cíclico y estructural de España es la elaborada por la Comisión Europea (CE), común a todos los países de la UE y acordada para la elaboración de los programas de estabilidad presupuestaria. Según la Comisión Europea, España ha registrado tres superávits presupuestarios en términos estructurales en todo el periodo democrático, de forma consecutiva entre 2005 y 2007. No obstante, según el FMI (que aplica una metodología distinta para la descomposición), España nunca ha obtenido un saldo presupuestario positivo en términos estructurales (véase gráfico 1).

Parte de la diferencia entre ambas estimaciones está relacionada con la distinta manera de considerar los ingresos derivados de la inflación de precios de algunos activos (los ingresos producto de la burbuja inmobiliaria) en nuestro

⁷ El componente cíclico es particularmente relevante para el caso de la economía española, como se ha puesto de manifiesto en la actual crisis económica. Al haber tenido ésta especial incidencia sobre el empleo, ha supuesto que el gasto en prestaciones por desempleo se haya más que duplicado entre 2007 y 2011, pasando a superar los 30.000 millones de euros anuales.

Gráfico 1. Estimaciones del déficit estructural en España según el FMI y la CE

Fuente: CE y FMI

país. A ello se unen los distintos supuestos sobre la sensibilidad (elasticidad) de los ingresos y gastos del sector público a las variaciones cíclicas de la economía entre ambas instituciones o las distintas previsiones económicas con las que cuentan y que son necesarias para el cálculo del *output gap*⁸.

2. La regla de oro permite establecer una política fiscal adaptada al ciclo económico

La regla fiscal contenida en el nuevo tratado europeo ha recibido críticas por parte de algunos sectores que consideran que, a efectos prácticos, “las políticas fiscales contracíclicas quedan estrictamente prohibidas en Europa”.

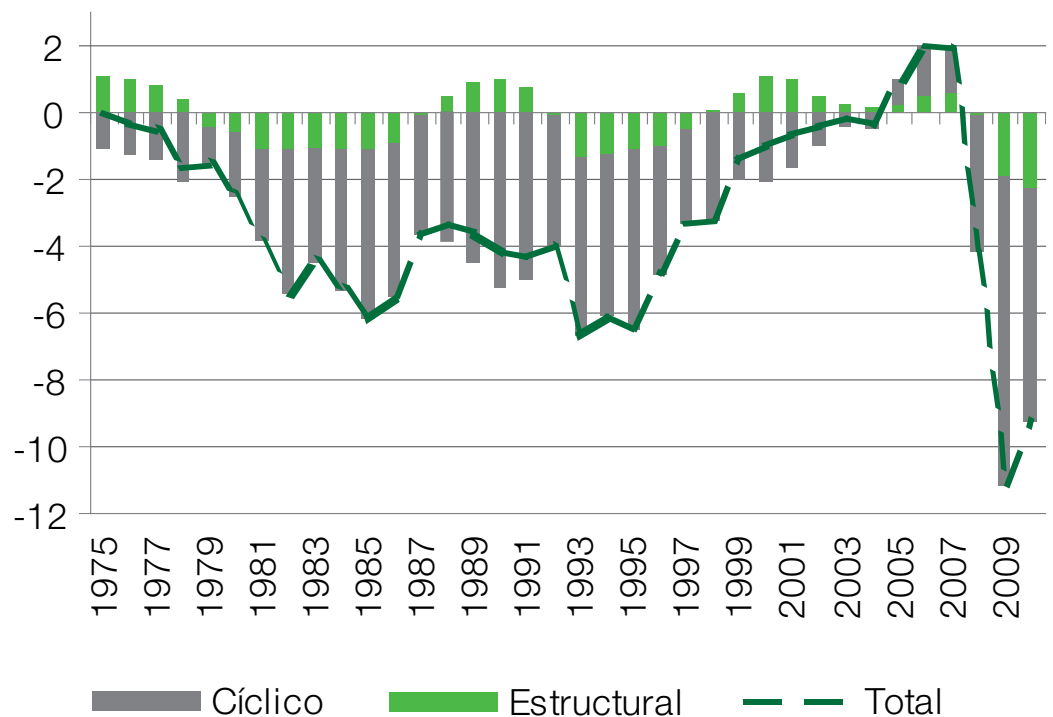
⁸ De hecho, incluso una misma institución puede presentar estimaciones muy diferentes del componente estructural del déficit con pocos meses de diferencia, a medida que incorpora la nueva información disponible. Por ejemplo, la estimación de la Comisión Europea sobre el saldo estructural de España en el año 2008 era de superávit estructural del 1,1% en el mes de abril, pasando a ser de déficit estructural del -1,5% del PIB en octubre del mismo año.

En relación a esta cuestión, y desde un punto de vista empírico, realizamos un ejercicio contrafactual para analizar el grado de flexibilidad que la regla fiscal europea permite. El ejercicio estima cuál habría sido el déficit público desde el inicio de la democracia en caso de haber estado en vigor esa nueva regla, comparándolo con el dato observado. Lo hacemos para un país, España, en que la mayor parte del déficit público observado desde 1975 ha sido de naturaleza estructural (véase gráfico 2).

Para llevar a cabo este ejercicio, partimos de tres hipótesis:

- El componente estructural del déficit se comporta tal y como establece la nueva regla de oro europea: no supera el 0,5% del PIB, salvo para aquellos años en que la deuda pública es sustancialmente inferior al 60% del PIB, en cuyo caso el límite es del 1% del PIB.
- En situaciones de grave recesión económica, este límite puede obviarse para poder aplicar una política discrecional contracíclica. Durante la crisis

Gráfico 2. Componentes del déficit público en España (1975-2010)



Fuente: CE y elaboración propia

“

Si España hubiese contado con una regla de déficit estructural como la actual desde 1975, el saldo presupuestario habría mejorado notablemente

”

del 93 (años 93 y 94) y en la crisis actual (2008, 2009, 2010) se toma como evolución del déficit estructural el que se obtuvo durante esos años.

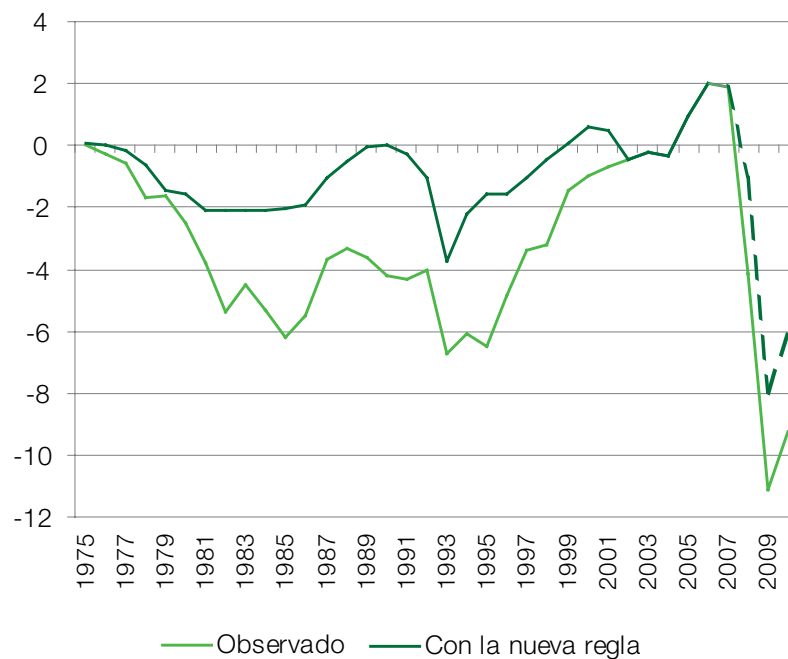
- Se considera que el componente cíclico del déficit es el observado.

Según la simulación realizada, si España hubiese contado con una regla de déficit estructural como la actual desde 1975 -y se hubiese cumplido-, el déficit público hubiera sido del 1,2% del PIB en promedio anual en estos 35 años, es decir, 2 puntos por debajo del efectivamente observado (3,2%).

Con esta regla, el saldo presupuestario habría mejorado notablemente en el periodo 1975-2004, ya que habría exigido una mejora del componente estructural en las épocas de expansión. Por ejemplo, habría exigido alcanzar superávits en los periodos 1989-1992, y 1999-2002.

No obstante, la regla no hubiera afectado al saldo presupuestario de forma significativa a partir de 2001 (véase gráfico 3). Durante el periodo 2005-2007, España cumplió holgadamente con la regla de déficit estructural. A partir de 2008, con la crisis económica y financiera, los límites constitucionales podrían haber seguido

Gráfico 3. Evolución del déficit público de España con la nueva regla de déficit estructural



Fuente: CE y FMI

“

Los países escandinavos han sabido combinar una gestión equilibrada de las cuentas públicas con elevados niveles de protección social

”

permitiendo una actuación discrecional contracíclica de la política fiscal, más allá de la derivada de los estabilizadores automáticos. En este sentido, el saldo presupuestario apenas cambiaría, permitiendo una política fiscal contra-cíclica de magnitud similar a la observada.

Dónde, por el contrario, sí se producirían cambios sería en el nivel de deuda pública al final del periodo, que se situaría en torno al 25% del PIB en 2010, significativamente por debajo del 65,9% observado. En consecuencia, el pago por servicio de la deuda ascendería al 0,83% del PIB en dicho año (7.500M€), un volumen muy inferior al observado (19.900 M€)”.

3. La regla de oro no impone límites al Estado de Bienestar

En verano de 2010 la propuesta de reforma de la Constitución Española para incorporar el principio de estabilidad presupuestaria fue recibida con inquietud por algunos sectores sociales. Algunos líderes políticos señalaron que conducía a “la amputación del Estado de Bienestar”. Algunas críticas en la misma dirección ha suscitado la aprobación del nuevo tratado europeo. A continuación, se analiza el comportamiento del saldo estructural y del gasto social en la UE-15 desde 1999, año de entrada en vigor del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, con ocasión del establecimiento del euro.

Los países escandinavos han sabido combinar una gestión equilibrada de las cuentas públicas con elevados niveles de protección social. En la UE, junto con Luxemburgo, son los que retrospectivamente mejor habrían cumplido en los 12 últimos años con la regla sobre déficit estructural contenida en el nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG).

La tabla 1 recoge el saldo estructural de los 15 principales países de la UE entre 1999 y 2010. Además de Luxemburgo, los escandinavos (Suecia, Finlandia y Dinamarca) son los únicos que cumplen la regla de déficit estructural (inferior a -0,5%) en el promedio de estos 12 años. Por el contrario, el grado de cumplimiento entre las grandes economías europeas es muy inferior. Las que más cumplen son España y Reino Unido (en 3 años cada una), frente a Alemania (1 sólo año), y Francia e Italia (ninguno).

Tabla 1. Superávit estructural (+) / déficit estructural (-) en la UE-15

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Promedio 1999-2010
Finlandia	0,5	5,1	4,1	3,9	2,9	2,2	2,5	2,9	2,9	2,5	0,6	-0,6	2,5
Dinamarca	0,6	0,8	0,8	0,4	0,7	1,9	4,3	3,1	2,7	2,8	0,7	-0,1	1,6
Luxemburgo	2,2	3,3	4,5	0,8	0,6	-0,9	-0,3	0,4	1,4	1,7	1,2	0,3	1,3
Suecia	0,7	2,6	1,5	-1,1	-0,7	0,0	1,3	0,6	1,5	1,7	2,5	1,3	1,0
Países Bajos	-0,6	0,5	-1,1	-1,8	-2,0	-0,9	0,4	0,4	-1,0	-0,5	-3,9	-3,7	-1,2
Bélgica	-1,1	-1,2	0,0	-0,2	0,3	-0,7	-3,0	-0,6	-1,6	-2,1	-4,4	-3,2	-1,5
Austria	-2,9	-2,7	-0,3	-0,7	-0,8	-3,9	-1,3	-1,9	-2,1	-1,9	-2,8	-3,5	-2,1
España	-1,7	-2,0	-1,6	-0,9	-0,8	-0,5	0,7	1,5	1,0	-4,6	-9,2	-7,0	-2,1
Alemania	-1,6	0,4	-3,8	-3,8	-3,3	-2,9	-2,2	-1,7	-0,8	-1,1	-1,2	-3,5	-2,1
Zona Euro	-1,8	-1,2	-2,9	-3,1	-2,9	-2,9	-2,5	-2,0	-1,9	-2,8	-4,6	-5,0	-2,8
Italia	-1,9	-1,8	-4,3	-3,8	-3,6	-3,8	-4,7	-4,4	-3,0	-3,2	-3,4	-3,3	-3,4
Irlanda	0,7	2,4	-0,3	-1,2	0,1	1,2	1,3	2,2	-1,4	-7,2	-11,9	-29,3	-3,6
Reino Unido	0,6	2,8	-0,3	-2,7	-4,3	-4,5	-4,3	-3,7	-4,3	-5,5	-9,7	-8,9	-3,7
Francia	-2,4	-2,9	-3,0	-4,2	-4,6	-4,5	-3,8	-3,5	-4,1	-3,9	-6,2	-5,8	-4,1
Portugal	-3,8	-4,3	-5,5	-3,5	-2,5	-2,9	-5,4	-3,6	-3,4	-3,5	-9,0	-9,2	-4,7
Grecia	-3,0	-3,7	-4,4	-4,3	-5,8	-7,9	-5,4	-6,9	-7,9	-10,6	-15,2	-8,7	-7,0

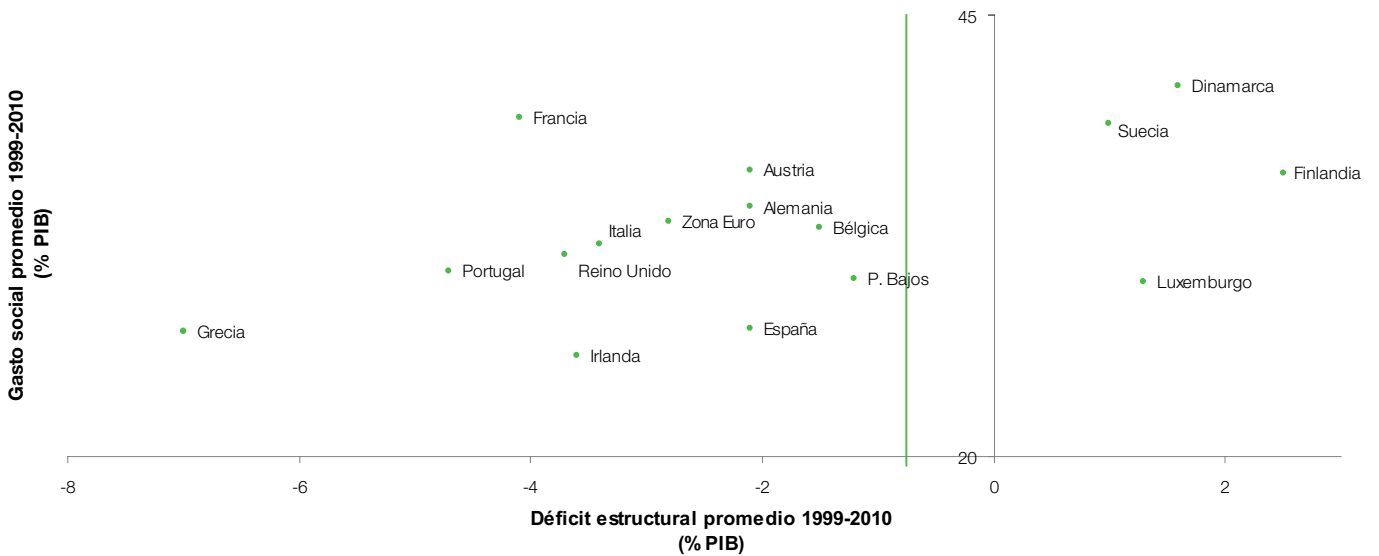
Fuente: CE

El cumplimiento de la regla fiscal sobre el déficit en términos estructurales es posible tanto con una combinación de gastos e ingresos públicos altos, como con una combinación de gastos e ingresos bajos, es decir, con mayores o menores estándares de Estado de Bienestar. Por lo tanto, la regla fiscal no pone límites al Estado de Bienestar.

En este sentido, en el periodo 1999-2010, los mencionados países escandinavos presentan tanto un saldo presupuestario positivo en términos estructurales, como unos niveles de gasto social por encima del promedio europeo⁹ (véase gráfico 4).

⁹ Por el contrario, Luxemburgo consigue cumplir con la nueva regla fiscal europea con unos niveles de gasto social ligeramente por debajo del promedio europeo.

Gráfico 4. Gasto social y saldo estructural. 1999-2010



Fuente: CE

Esta regla también es compatible con un sistema fiscal fuertemente progresivo y con una política de gasto público que asegure suficientemente a la población cuando involuntariamente pierde sus fuentes de renta. Según la OCDE, los países escandinavos presentan en el periodo analizado los mayores tipos marginales máximos en la imposición sobre el trabajo: Dinamarca (59%), Suecia (56%) o Finlandia (50%), muy por encima del promedio europeo (42%). En paralelo, estos países presentan, también, el mayor gasto en políticas activas de empleo: todos ellos destinan anualmente en torno al 1% de su PIB a estas políticas, superando el promedio europeo (0,7%).

Por otra parte, los países que cumplen el criterio de déficit estructural inferior al -0,5% en este periodo son los que, con más facilidad, cumplen también el criterio del déficit observado inferior al -3% que establece el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (véase tabla 2).

Tabla 2. Saldo presupuestario en la UE-15

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Promedio 1999-2010
Finlandia	1,6	6,8	5,0	4,0	2,3	2,1	2,5	3,9	5,2	4,1	-2,8	-2,8	2,7
Luxemburgo	3,4	6,0	6,1	2,1	0,5	-1,1	0,0	1,4	3,7	3,0	-0,9	-1,1	1,9
Dinamarca	1,3	2,2	1,2	0,3	-0,1	1,9	5,0	5,0	4,8	3,3	-2,8	-2,8	1,6
Suecia	0,8	3,6	1,6	-1,5	-1,3	0,4	1,9	2,2	3,6	2,2	-0,9	-0,1	1,1
Países Bajos	0,4	2,0	-0,3	-2,1	-3,2	-1,8	-0,3	0,5	0,2	0,5	-5,6	-5,0	-1,2
Bélgica	-0,7	-0,1	0,4	-0,2	-0,2	-0,4	-2,8	0,1	-0,3	-1,3	-5,9	-4,2	-1,3
España	-1,2	-1,0	-0,5	-0,2	-0,4	-0,1	1,3	2,4	1,9	-4,5	-11,2	-9,3	-1,9
Austria	-2,4	-1,8	-0,2	-0,9	-1,7	-4,6	-1,8	-1,7	-1,0	-1,0	-4,1	-4,4	-2,1
Alemania	-1,6	1,1	-3,1	-3,8	-4,2	-3,8	-3,3	-1,7	0,2	-0,1	-3,2	-4,3	-2,3
Zona Euro	-1,5	-0,1	-2,0	-2,7	-3,2	-2,9	-2,5	-1,4	-0,7	-2,1	-6,4	-6,2	-2,6
Irlanda	2,6	4,7	0,9	-0,3	0,4	1,4	1,7	2,9	0,1	-7,3	-14,2	-31,3	-3,2
Italia	-2,0	-0,9	-3,2	-3,2	-3,6	-3,6	-4,5	-3,4	-1,6	-2,7	-5,4	-4,5	-3,2
Reino Unido	0,9	3,6	0,5	-2,1	-3,4	-3,5	-3,4	-2,7	-2,7	-5,0	-11,4	-10,3	-3,3
Francia	-1,8	-1,5	-1,7	-3,3	-4,1	-3,6	-3,0	-2,4	-2,8	-3,3	-7,6	-7,1	-3,5
Portugal	-2,7	-2,9	-4,3	-2,9	-3,1	-3,4	-5,9	-4,1	-3,2	-3,7	-10,2	-9,8	-4,7
Grecia	-3,1	-3,8	-4,5	-4,9	-5,8	-7,5	-5,6	-6,0	-6,8	-9,9	-15,8	-10,8	-7,0

Fuente: CE

4. La disciplina fiscal no depende del color político

En los últimos 12 años en los países de la UE-15 han convivido gobiernos de distinta orientación política. Durante estos años, apenas se observan diferencias en términos de cumplimiento de la disciplina fiscal.

La tabla 3 pone de manifiesto cómo, de haber estado desde 1999 en vigor la nueva regla fiscal europea, los gobiernos liderados por un primer ministro socialdemócrata la habrían cumplido en el 33% de sus años en el gobierno (en 20 años del acumulado de 71 años). De manera similar, los gabinetes con líderes conservadores o liberales la habrían cumplido el 32% de sus años de gobierno

(en 35 años del acumulado de 97 años). De hecho, la correlación entre el saldo presupuestario estructural del sector público y el signo político del primer ministro es prácticamente nula (0,025) en el periodo 1999-2010.

Llama la atención, una vez más, el caso de los países escandinavos, en los que se observa un cumplimiento estricto de la regla fiscal sobre déficit estructural, de manera indistinta entre socialdemócratas y conservadores. En otros países esta regla sólo se ha cumplido con gobiernos socialdemócratas (Alemania, España y Reino Unido) o con gobiernos conservadores (Austria, Bélgica, Irlanda).

Tabla 3. Cumplimiento de la regla fiscal y color político. 1999-2010

	Nº de Años de cumplimiento	Gobierno Socialdemócrata		Gobierno Conservador o Liberal	
		Nº de Años en el Gobierno	Nº de Años de cumplimiento	Nº de Años en el Gobierno	Nº de Años de cumplimiento
Dinamarca	12	3	3	9	9
Finlandia	11	8	8	4	3
Suecia	10	8	6	4	4
Irlanda	7	0	0	12	7
Países Bajos	3	4	1	8	2
Bélgica	3	0	0	12	3
España	3	7	3	5	0
Reino Unido	3	11	3	1	0
Austria	1	5	0	7	1
Alemania	1	7	1	5	0
Italia	0	5	0	7	0
Francia	0	3	0	9	0
Portugal	0	9	0	3	0
Grecia	0	6	0	6	0
Total	54	76	25	92	29

Fuente: Parties & Elections y elaboración propia.

Conclusiones

- En resumen, la regla de oro de equilibrio presupuestario que introduce el nuevo tratado europeo no pone condiciones al tamaño de Estado de Bienestar que cada país desee tener, y refuerza el papel estabilizador de la política fiscal, creando márgenes adicionales en épocas de expansión, que podrán ser utilizados en épocas de recesión.
- Por último, desde la entrada en vigor del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, no se observa diferencias significativas entre las grandes familias políticas europeas a la hora de presentar unas cuentas públicas saneadas.

Referencias

- Consejo Europeo de Marzo (2012). *“Tratado de estabilidad, coordinación y gobernanza en la Unión Económica y Monetaria”*. http://european-council.europa.eu/media/639250/02_tscg.es.12.pdf
- Claeys, Peter (2008). *“Rules, and their effects on fiscal policy in Sweden”*. Swedish Economic Policy Review, No 15. http://people.su.se/~mflod/SEPR/15_1_2.pdf
- European Commission. Economic and Financial Affairs. *“Fiscal governance in the EU Member States”* http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/index_en.htm
- European Commission (1995). *“Technical Note: The Commission Services’ Method for Calculating the Cyclical Adjustment of Government Budget Balances”*, European Economy, No. 60. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7973_en.pdf
- Fernández-Wulff, Paula. (2012). *“Límites Constitucionales al Gasto Público: Suecia, Reino Unido, Suiza, Chile y Alemania”*. Fedea. http://www.fedea.net/limites-constitucionales/comparando_limites_constitucionales.pdf
- FMI (2009). *“Fiscal Rules -Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances”*. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf>
- Vázquez, Pablo. Agosto de 2011. *“¿Es conveniente un límite constitucional sobre el gasto público?”*. Fedea. <http://www.fedeablogs.net/economia/?p=13573>

ZOOM **E**conómico

Zoom Económico, del Laboratorio de la Fundación Alternativas, analiza con rigor y didáctica la realidad económica y financiera presente. La colección permite, a destacados investigadores y practicantes del mundo económico y financiero, iniciar un debate sobre el papel que ocupan, y deben de ocupar, la economía y las finanzas en el ámbito privado y público de la economía española, europea y mundial.

Belén Barreiro,
Directora del Laboratorio de Alternativas

Raimon Baiges es MSC en Economía y Finanzas por el CEMFI
y Licenciado en Economía por la UAB.

Aleix Pons es MSC en Economía y Finanzas por el CEMFI
y Licenciado en Economía por la UPF.

Responsable de Zoom Económico: **Carlos Maravall**
Coordinación: **Julio Embid**