

FOCUS · ¿Por qué no siempre se alcanzan los objetivos de los presupuestos públicos europeos?

La coordinación de las políticas fiscales de los países de la Unión Europea (UE) ha mejorado durante los últimos años. Ahora los países miembros de la UE presentan sus presupuestos públicos a la Comisión Europea (CE) con el tiempo suficiente para que esta pueda analizarlos, ofrecer recomendaciones y seguir de cerca su cumplimiento. Ello ha sido muy importante para que el actual proceso de consolidación fiscal se pudiera llevar a cabo de forma relativamente ordenada y de acuerdo con los principios que los propios países de la UE acordaron. Sin embargo, cuando un país ha cerrado el ejercicio con un déficit público superior al previsto, en muchos casos se ha seguido produciendo un intenso debate. La discusión de fondo acostumbra a ser la misma: el objetivo de déficit no se ha cumplido porque las condiciones económicas han acabado siendo peores de lo que se esperaba, o porque el Gobierno en cuestión no ha ejecutado los presupuestos según lo inicialmente previsto. A continuación analizamos la importancia que ha tenido cada uno de estos argumentos durante los últimos años.

Es frecuente que los países miembros planifiquen un ajuste fiscal mayor del que acaban realizando. Como muestra un estudio de la CE,¹ entre los años 1999 y 2014, el ajuste presupuestario aprobado fue 0,4 p. p. superior al que se acabó llevando a cabo un año después en promedio. Este diferencial se incrementa hasta 0,8 p. p. para los ajustes planteados a dos años vista. El desajuste se explica, sobre todo, porque los países planifican menos gastos de los que acaban realizando.

El desvío del gasto presupuestado se debe tanto a errores en las previsiones de los gastos como a gastos discrecionales incurridos durante la implementación de los presupuestos. La descomposición del desvío entre unos y otros muestra cómo, antes de 2008, la mayor parte del aumento del gasto no presupuestado respondía a medidas discrecionales. Sin embargo, a partir de 2008, el factor que explica los desajustes son unos gastos mayores de los previstos, en particular un incremento de los gastos sociales no presupuestados.

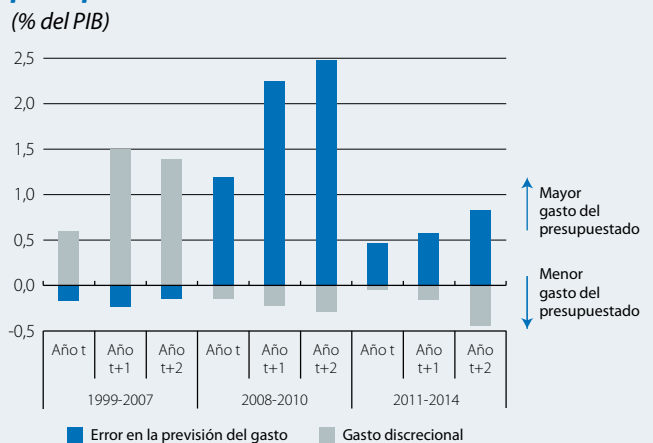
Este incremento no previsto del gasto no es completamente inocente: muchos países sobreestiman de forma recurrente su potencial de crecimiento al elaborar los presupuestos. Las previsiones de crecimiento para el año siguiente al de la presentación de los presupuestos públicos a la CE son de media un 0,3 p. p. mayores que las previsiones de crecimiento que proporcionan otros organismos, como el FMI, para el mismo periodo.

Una planificación robusta de los presupuestos se percibe, pues, como un elemento esencial para mejorar las finanzas

públicas. Las instituciones fiscales independientes, establecidas hace varios años en algunos países del norte de Europa pero de reciente creación en España, pueden contribuir en parte a esta labor. Estas instituciones analizan, entre otras cuestiones, las previsiones macroeconómicas de los presupuestos públicos, las políticas fiscales adoptadas y el coste de implementación de las medidas incluidas, e intentan controlar el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria por parte de las administraciones públicas. Un aspecto importante de su labor es aumentar la transparencia de las finanzas públicas, así como dar recomendaciones sobre posibles problemas existentes, aunque corresponda a las administraciones públicas tomar medidas al respecto.

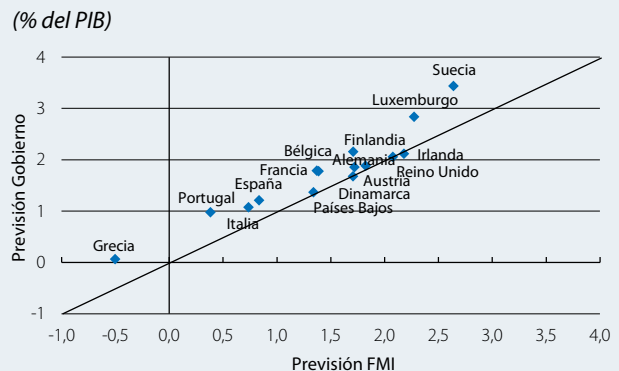
Al final, pues, depende de los poderes públicos que los presupuestos se cumplan al máximo, y se requiere un fuerte compromiso político para implementar los cambios necesarios para restablecer el estado de las finanzas públicas. Toda una tarea por delante que les queda a los países europeos después de varios años de crisis.

Descomposición del desvío en el gasto presupuestado



Fuente: "la Caixa" Research, a partir de datos de la Comisión Europea.

Comparación de las previsiones de crecimiento del Gobierno frente a las del FMI



Nota: Tasa de crecimiento del PIB media proyectada por parte de cada país y por parte del FMI para el año siguiente durante 2010-2014.

Fuente: "la Caixa" Research, a partir de datos de la Comisión Europea y del FMI.

1. EC (2014), «Report on Public finances in EMU 2014», European Economy Series 9/2014, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission.