

Fondos NGEU: propuestas para su configuración como un mecanismo depolítica fiscal finalista en favor de Pymes que desarrollan actividades no esenciales

13 de enero de 2021

Contexto internacional

El bloqueo de Hungría, Eslovenia y Polonia retrasó la aprobación en el Parlamento Europeo del Next Generation EU (NGEU) hasta el pasado 17 de diciembre. En estos momentos, de los cinco grandes países de la UE -Alemania, Francia, Italia, España y Polonia- solo las expectativas económicas de Alemania y Polonia, aunque de decrecimiento en 2020, minoran la caída media del PIB de la UE, situando a Polonia dentro del grupo de los países solventes. La primera emisión de deuda pública de la UE para hacer frente a los fondos puestos en marcha a través del NGEU precisará del respaldo de los países de la UE más solventes.

Las caídas previstas del PIB de Francia, Italia y España, esta última la más pronunciada de todas, lastran la solvencia de la UE para emitir deuda pública a costes razonables.

Adicionalmente, el lockdown+shutdown+stay at home order que los países europeos han aplicado en diciembre de 2020 y previsiblemente continúe durante el primer trimestre de 2021 como consecuencia de la llegada del invierno, la nueva variante del virus secuenciada en el Reino Unido -con mayor transmisibilidad- la necesidad de realizar un proceso de vacunación seguro -con fuertes medidas NPI (Non Pharmaceutical Interventions, en la acepción del Ecdc europeo) que lo protejan- y la comprobación, fuera de ensayos clínicos, de la verdadera eficacia de las vacunas aprobadas, afectarán nuevamente a la situación económica. En este sentido, las previsiones de instituciones internacionales (IMF, OECD, Banco Mundial) concluyen que la expectativa de crecimiento del PIB de la UE (en la que España tendrá la mayor caída neta) no recuperará en 2021 el retroceso experimentado en 2020, al contrario de lo sucederá en EEUU o en China.

Por su parte, la previsible declaración en EEUU -bajo la nueva presidencia- de un lockdown+shutdown+stay at home federal más intenso que el actualmente en vigor en estados demócratas como California o New York, también afectará al crecimiento de la economía de EEUU y por extensión de las economías avanzadas.

Los nuevos acontecimientos no se consideraron ni en la configuración inicial del fondo NGEU ni en la confección de los PGE 2021 de España. El fondo NGEU debe ser un instrumento de política fiscal finalista, vivo y abierto, como sucede en EEUU con los paquetes fiscales de Covid relief.

Sin solución del Problema de Salud Pública causado por el Covid-19 no habrá recuperación económica.

Por ello la Plataforma apoya las NPI que se puedan adoptar sobre las actividades no esenciales pero abogando por un reparto justo de las cargas que dichas NPI impliquen entre actividades esenciales y no esenciales.

La financiación del NGEU

La emisión de deuda de la UE que sostendrá el NGEU se apoya sobre la aprobación en el Parlamento Europeo de nuevos tributos que deberán trasponerse en cada Estado Miembro. El importe neto del fondo correspondiente a España debe calcularse restando, además de las aportaciones que se realizan a la UE como cuota anual, el importe de los nuevos impuestos. Cabe esperar que el importeneto de loans y grants que reciba España sea notablemente inferior al que actualmente se está considerando.

Experiencias previas, tanto europeas como nacionales, ponen de manifiesto el escaso aprovechamiento que han tenido las pymes de grandes proyectos de financiación: el European Strategy Fund For Investment (ESFI) de la Comisión Europea presidida por Juncker, las líneas de financiación del European Investment Bank, que tradicionalmente sólo concede un pequeño porcentaje de fondos a Pymes o los instrumentos de política monetaria expansiva de balance del BCE, de cuyo beneficio quedan excluidas las Pymes. En España, el anuncio realizado por la CNMC el pasado diciembre sobre el inicio de la investigación de las condiciones de los avales de los préstamos ICO Covid, entre las que figuraría la obligación de utilizar dichos créditos como mecanismo de reestructuración de productos financieros preexistentes, es otro ejemplo.

Apoyo a las pymes

La política fiscal desplegada en la UE en apoyo de las rentas del trabajo a través de la creación de esquemas tipo ERTE, en España, ha servido para compensar, básicamente, a las rentas del trabajo de la suspensión de las actividades no esenciales debido a medidas NPI por razones de Salud Pública. Los perceptores de esas rentas son personal contratado laboralmente.

Es razonable que recursos públicos se hayan destinado principalmente a trabajadores por cuenta ajena, beneficiando también, indirectamente, a Pymes, que han podido mantener sus plantillas sin asumir el coste durante los periodos de suspensión obligatoria de actividad no esencial.

La mayoría de las Pymes han interrumpido su actividad a lo largo de 2020 al estar encuadradas sus actividades en la categoría de no esenciales, mientras que los oligopolios se han mantenido como servicios esenciales, sin sujeción a suspensión alguna de actividad.

Es por ello necesaria una política fiscal expansiva con condicionalidad en favor de Pymes solventes y viables que desarrollan actividades productivas no esenciales. La recuperación económica pasa por solucionar el problema de salud pública, adoptando las medidas necesarias para mitigar el virus, siendo también esencial el reparto justo de las cargas económicas que las medidas de salud conllevan, entre las actividades esenciales y no esenciales.

Finalidad de los fondos NGEU

El debate en torno al fondo NGEU debería girar alrededor de su concepción:

Como política fiscal meramente instrumental actuando como backstop de la política monetaria, constituyéndose en una variante más de la política monetaria expansiva practicada por el BCE, a la que sólo tienen acceso oligopolios.

- Como una política fiscal finalista: un instrumento a través del cual las Pymes pudieran acceder a capital (equity).

La actual concepción del fondo NGUE reforzará la financiación de empresas zombis oligopolistas.

En EEUU se ha producido un debate para la configuración de los dos paquetes de política fiscal de relief aprobados hasta la fecha. Durante la tramitación del segundo paquete, tanto senadores republicanos pro-Trump como demócratas encabezados por el senador Sanders y la congresista AOC, del ala más progresista del partido demócrata -en sorprendente coalición- han defendido que la política fiscal no sea concebida como un backstop de una política monetaria expansiva, que lograrásolo un incremento de masa monetaria en circulación y no de la velocidad de circulación del dinero. La consecuencia es que la financiación no llega a la base de la pirámide, donde se encuentran las Pymes. Por eso, sectores republicanos y demócratas han defendido la concesión de ayudas directas, subvenciones o equity (capital) a Pymes y personas físicas, eliminando el subterfugio de la política monetaria respaldada por el backstop de la fiscal.

Estos mismos sectores -de republicanos y demócratas- defienden un mecanismo de compensación fiscal a favor de las actividades no esenciales suspendidas por la aplicación de NPI en beneficio de la salud pública, y que en su inmensa mayoría son desarrolladas por pymes. Los oligopolios no se han visto gravados con la suspensión de su actividad, considerada esencial, frente a Pymes, con actividad calificada como no esencial. Se trataría de arbitrar una política fiscal de incremento de impuestos sobre las actividades esenciales que no hayan suspendido su actividad, para realizar una política fiscal expansiva en favor de empresas cuya actividad hubiera sido suspendida por su carácter esencial.

Lamentablemente, no ha existido en el seno de la UE un debate similar.

Propuestas de la Plataforma Pymes

- Defender la concepción del fondo NGEU como un instrumento de política fiscal finalista y no instrumental, dirigido a Pymes viables y solventes y sometidas a condicionalidad. No debe estimularse el mantenimiento de Pymes zombis como sucede con muchos oligopolios.
- Los nuevos tributos a implantar en EEUU sobre actividades esenciales que no han visto interrumpida su actividad, deberían tomarse como ejemplo por las instituciones europeas a la hora de diseñar los tributos que soportarán la emisión de deuda pública vinculada al NGEU, así como para generar fondos con los que aportar subvenciones a Pymes viables y solventes.
- En el caso de España, la aplicación del NGEU sin la exigencia de reformas estructurales de la economía que condicionen su desembolso, sería ineficaz. El Plan Nacional de Recuperación de España carece de aquellas reformas estructurales que propiciarían la implantación de un progresivo capitalismo inclusivo en España.

Al igual que veladamente han indicado el MEDE y ESM, la Plataforma Pymes considera que el Reino de España debe solicitar los 20.000 millones de euros de préstamo que le corresponderían para gasto e inversión en salud pública. Sin salud pública no hay recuperación económica. La Plataforma Pymes solicita a la UE que recomiende a España la solicitud de ese préstamo antes del 30 de marzo de 2021, especialmente ante la previsible necesidad de aplicar un segundo lockdown+shutdown+stay at home order, como ya sucede en otros países europeos.

- La propuesta de las organizaciones empresariales tradicionales y ortodoxas españolas y europeas -entre las que no está la Plataforma Pymes- trata de imponer proyectos “macrotractores” en favor de oligopolios en los que las Pymes, en el mejor de los casos, serían

subcontratistas. Por ello, la participación de las organizaciones empresariales en la gestión de los fondos NGUE debe preservar, en cualquier caso, que no se produce dicha situación.

- La concentración del sistema financiero después de las últimas fusiones bancarias dificultará aún más la financiación eficaz a pymes y autónomos. Por ello, la Plataforma Pymes considera necesario que los proyectos de "grants" del NGEU se concentren en las Pymes viables y solventes, a modo de equity o subvenciones. El endeudamiento no es la solución a la actual depresión económica. Los "loans" deben reservarse, en todo caso, para los oligopolios.
- La Plataforma Pymes continúa abogando por la necesidad de que España solicite un rescate con condicionalidad con el que implantar las bases del capitalismo inclusivo. El objetivo es obtener margen económico que permita aplicar medidas NPI que pudieran conllevar la suspensión de actividades productivas no esenciales, pero con compensaciones económicas a las empresas afectadas.
- En este sentido, una posibilidad para alternar la suspensión de actividades productivas, sería la imposición obligatoria del teletrabajo en las actividades esenciales, eximiendo de dicha obligatoriedad a las no esenciales. Hasta el momento, el grueso de las medidas NPI ha recaído sobre las actividades no esenciales.

Un ejemplo concreto para la utilización del NGEU

Ejemplo de un programa específico que combine los objetivos de inversión señalados por el NGEU con la estructura de Pymes española, sería la rehabilitación en eficiencia energética de la edificación residencial privada (renovation wave, apoyado por la presidenta de la UE). Este ámbito, aun no siendo una actividad esencial, no ha estado especialmente sujeto a la suspensión obligatoria de actividad y no parece probable que lo esté en un escenario continuado de pandemia. Las ayudas de política fiscal destinadas a esta actividad generarían un efecto multiplicador del PIB, que no se vería afectado por futuros rebrotes del virus y cuyo efecto alcanzaría a un número significativo de Pymes.

En España hay un parque de 25 millones de viviendas con un gasto de comunidad medio de 1.000 € anuales. Los administradores de comunidades gestionan, por tanto, unos 25.000 millones de euros/año. La mora por depresión económica y la estrechez de los ingresos familiares puede alcanzar un 10% en el mejor de los casos. La caída de ingresos de cuotas de comunidad se cifraría en unos 2.500 millones de euros/año, impidiendo la inversión en rehabilitación energética.

- Se trataría de otorgar grants a las Comunidades de Propietarios para acometer proyectos de rehabilitación de eficiencia energética (envolvente edificio, cubiertas, calefacción, consumo eléctrico) que cubran, además del 100% de la inversión, una remuneración a los administradores de comunidades que las controlan, incentivándolos a participar en los proyectos que serían ejecutados por Pymes. Los proyectos deberían reducir la emisión de CO₂ (los edificios residenciales son los mayores generadores) y originar derechos de emisión que las comunidades cederían gratuitamente a la UE para compensar parte de la subvención.