

Presupuestos Generales del Estado 2010: Unas cuentas insostenibles

Madrid
14 de octubre de 2009

Índice

1. Resumen ejecutivo	5
2. Coyuntura internacional y nacional	11
2.1 La economía internacional	11
2.2 Coyuntura nacional	13
2.3 Riesgos	16
3. ¿Qué política económica necesita España?	21
3.1 Prioridad: políticas de oferta y reformas estructurales	22
3.2 La política fiscal	27
3.2.1 Reducción del gasto	29
3.2.2 La política fiscal y el modelo de ordenación del Estado	34
3.2.3 Diseñar la mejor reforma fiscal posible	35
4. La política económica de los PGE-2010	39
4.1 La política económica durante 2009	40
4.2 La política económica prevista para 2010	41
<i>Escenario macroeconómico</i>	42
<i>El gasto</i>	44
<i>Los ingresos</i>	49
5. Conclusiones	53
6. Bibliografía	57
7. Publicaciones recientes del Círculo de Empresarios	59

1. Resumen ejecutivo

El ejercicio económico de 2010 se presenta realmente complicado para nuestro país. El Círculo de Empresarios, consciente de la gravedad de la situación y de lo mucho que está en juego, quiere contribuir con este documento a que la sociedad conozca esta realidad. Quiere asimismo lanzar el mensaje de que **podemos revertir esta situación con un programa de política valiente y el esfuerzo de todos los españoles. Por el momento, en nuestra opinión, las políticas del Gobierno, la actitud de nuestros políticos y la deriva de los sindicatos no parecen apuntar, desafortunadamente, en la dirección correcta.** Pero aún estamos a tiempo si se aúnan voluntades y se asumen los inevitables costes en favor de una recuperación más sólida y un mayor bienestar para todos a medio plazo.

La gravedad de la situación económica exige, a diferencia de lo hecho hasta ahora, claridad en el diagnóstico y en la evaluación de la eficacia de los posibles tratamientos. Asimismo, exige anuncios de política transparentes, evitando generar mayores incertidumbres. A pesar de que en el corto plazo no existen soluciones milagrosas, una disminución sustancial del gasto corriente ayudaría a sentar las bases para comenzar una recuperación. Por lo tanto, habrá que asumir ciertos sacrificios en aras de un mayor bienestar futuro. No debemos caer en la tentación de intentar a toda costa una recuperación rápida, pues correríamos el peligro de que la misma fuera prematura y abortase las posibilidades de un crecimiento futuro más vigoroso y sano. En cualquier caso, hay que empezar a actuar de manera decidida desde ya mismo, con el objetivo de crear las condiciones favorables para el desarrollo de un modelo de crecimiento más equilibrado y flexible y con la vista puesta en el medio y largo plazo.

La estabilidad fiscal es un componente esencial de ese deseable marco económico. En el transcurso de apenas dos años, **las cuentas públicas españolas están sufriendo un espectacular e intenso deterioro.** Constituiría un error achacar este problema únicamente a la crisis que golpea a nuestra economía desde fuera y desde dentro. El fuerte y creciente déficit público es, en gran parte, el resultado de los **errores de política cometidos no sólo desde que se iniciara la crisis, sino también durante los años de bonanza que la precedieron,** en los que, como ha advertido el Círculo en numerosas ocasiones, ni se emprendieron las necesarias reformas estructurales, ni se hizo un suficiente esfuerzo de austeridad y contención del gasto público, especialmente en las CCAA.

En este marco, la **política fiscal** se enfrenta a una clara **disyuntiva** entre la **capacidad de ciertas medidas para amortiguar a corto plazo los efectos de la crisis** y las **consecuencias que esas medidas pueden tener en el largo plazo**. Las políticas de estímulo de la demanda vía gasto son cada vez menos eficaces y crean mayores problemas a largo plazo en forma de desequilibrios, de los que el déficit público es un claro exponente. Para mejorar los términos de esta disyuntiva es necesario **no limitar la acción de la política fiscal a medidas de gasto y demanda**, sino que **debemos actuar también por el lado de la oferta**. Máxime teniendo en cuenta que se está agotando el margen de actuación fiscal, así como su poder estimulador de la demanda. Además, **los problemas económicos coyunturales de España son síntomas de fallas estructurales que tampoco se van a corregir por el mero efecto de la recuperación de otras economías**.

Para una verdadera transformación se necesitan políticas de oferta, esto es, políticas que expandan la oferta agregada. Necesitamos medidas y reformas que permitan a la economía española contar con más y mejores recursos productivos, así como con mecanismos para un uso más eficiente de esos recursos; reformas que creen las condiciones para que la sociedad española vaya definiendo y gestando ese nuevo patrón competitivo. El Círculo se ha referido a ellas –educación, mercado laboral, energía, marco normativo, financiación autonómica, etc.- en repetidas ocasiones.

Entre las reformas estructurales deben incluirse las que permitan corregir en los próximos años los desequilibrios de las cuentas públicas. Hay dos razones para ello: los compromisos con la Unión Europea (Pacto de Estabilidad y Crecimiento) y, sobre todo, la propia salud de la economía española.

Un gran problema para el logro de ese objetivo es que el **déficit** adquiere el carácter de **estructural** porque muchos ingresos (los procedentes de la construcción y de las importaciones, por ejemplo) no van a recuperar los niveles del pasado, ni conviene que lo hagan en un modelo de crecimiento más equilibrado. Así las cosas, **la consolidación fiscal pasa por:**

- **Reformas estructurales:** desde el punto de vista estrictamente presupuestario, estas reformas incrementan el crecimiento potencial de la economía y con ello también la recaudación impositiva, ayudando así a superar los problemas macroeconómicos y fiscales.

- **Recorte sustancial en el gasto y mayor eficiencia en su gestión:** la evidencia demuestra que las consolidaciones fiscales duraderas son las que se producen tras el recorte del gasto no productivo, mientras que las sustentadas en aumentos de impuestos terminan fracasando. Ahora bien, los recortes de gasto corriente que pueden hacerse en el Estado probablemente tampoco sean suficientes. El desequilibrio puede alcanzar, entonces, mayores volúmenes y carácter persistente, lastrando las posibilidades de un crecimiento sostenido y sano.

El verdadero problema es el gasto creciente que produce el modelo autonómico y la falta de disciplina fiscal de las CCAA, que hace que el déficit público crezca y se enquisté. En definitiva, la forma en que se organiza económicamente el Estado de las autonomías es castradora de la generación de riqueza en España.

Según este razonamiento, **la solución es un modelo sensato de ordenación del Estado, con una descentralización eficiente del gasto y de la capacidad recaudatoria, que termine con la creciente hipertrofia de las Administraciones Públicas e impulse la responsabilidad fiscal.** Por el momento, es absolutamente imprescindible que las CCAA contengan y racionalicen el gasto. Pero hay que cerrar el modelo de una vez y no continuar en un proceso de descentralización que avanza a golpes de intereses políticos. España ya se ha convertido en un país más descentralizado que las grandes naciones federales pero, a diferencia de éstas, que mantienen una estructura de Estado desde hace mucho tiempo, nosotros seguimos sin saber hacia dónde ni cómo vamos. En el camino, reina la falta de disciplina fiscal.

- **Reforma del sistema fiscal:** la subida de impuestos sería en todo caso una medida complementaria, insuficiente en sí misma y dañina en ausencia de otras medidas. La clave radica no en un aumento de los impuestos, sino en el diseño de la mejor reforma fiscal posible, determinando dónde hay margen para elevar/reducir impuestos y cuáles son las consecuencias de hacerlo.

El plan de política económica que se desprende del proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2010 (PGE-2010) **no responde a las medidas que deben exigirse de nuestros gobernantes**, reincidiendo así en la misma línea equivocada que marcaron los presupuestos de 2009. Como viene siendo habitual, de nuevo **se insiste**

en políticas de demanda, sin plantear reformas que podrían dar paso al desarrollo de un modelo productivo más competitivo.

Tampoco las políticas de demanda propuestas resultan acertadas. Se comete un **error grave** al recurrir al **incremento de impuestos como vía para la consolidación fiscal, renunciando a recortes más severos del gasto corriente**. La anunciada austeridad en el gasto no es tal, ya que los presupuestos para el año que viene recogen un aumento del gasto de casi el 20% con respecto a lo presupuestado para 2009. El desmedido optimismo con que se construyó el cuadro macro para los presupuestos del año en curso pasa ahora a una elevada factura. **Para complicar más las cosas, se ha optado por reducir gasto en partidas importantes para cualquier intento de fortalecer el patrón competitivo de nuestra economía, como la inversión en innovación, investigación y desarrollo.**

La composición de la subida de impuestos también merece severas críticas. El gobierno se equivoca al incrementar los impuestos sobre el ahorro, pues es ahorro lo que precisamente necesita la economía española para corregir los desequilibrios – exceso de gasto, endeudamiento exterior, endeudamiento de las familias, problemas en los balances de las entidades financieras,...- que nos han colocado en una situación tan complicada. A pesar de que el aumento del IVA se ha acompañado de otras medidas, como la revisión de la tarifa de primas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, que reducirán los costes laborales, éstas resultan insuficientes. Además la aplicación de la rebaja de 5 puntos del Impuesto sobre Sociedades, con las que se hubiera dado un respiro a las empresas obligadas a recortar márgenes por la mayor imposición indirecta, se ha diseñado bajo unas condiciones excesivamente estrictas. De este modo, el incremento de los impuestos indirectos abatirá la demanda y pondrá en peligro a muchas empresas.

En resumen, la ausencia de reformas estructurales y los graves desequilibrios presupuestarios son un peligro para **la economía española, que probablemente va a desengancharse de la recuperación** que comienza a percibirse en el resto de economías. **El Círculo de Empresarios confía en que hay margen, aunque cada vez menos, para evitar esa situación.** Ahora bien, necesitamos de la **concienciación y el esfuerzo de todos**, así como de una **política económica con auténtica visión de futuro que ejerza un liderazgo eficaz**. Esto es lo que una sociedad democrática y avanzada como la española ha de exigir de quienes gestionan su política económica.

Nuestros políticos, tanto los que gobiernan como los que están en la oposición tienen la obligación, cada uno en su medida, de hacer sus mejores esfuerzos para ayudar a España a salir fortalecida de esta crisis. Las descalificaciones permanentes, las acusaciones mutuas, el hecho de que primen los intereses de partido sobre los de los ciudadanos es sencillamente inaceptable. La sociedad española necesita y debe exigir Pactos de Estado cuanto antes.

2. Coyuntura internacional y nacional

Los datos publicados en las últimas semanas apuntan a que existen indicios de recuperación –al menos de estabilización– en la economía mundial, si bien los organismos internacionales, como el FMI, la OCDE o la Unión Europea aún se muestran precavidos, a la espera de detectar señales más claras. En todo caso, esas instituciones ya insisten en la necesidad de diseñar programas con los que ir abandonando, en un futuro cercano, las políticas de estímulo de la demanda implementadas en los dos últimos años.

Por su parte, la economía española comienza a mostrar con mayor nitidez un desacople frente al resto de economías desarrolladas, para las que se vislumbran signos positivos. Los optimistas mensajes gubernamentales hace tiempo que se escuchan con escepticismo cuando no con incredulidad, y se extiende el convencimiento de que España tardará más en comenzar su recuperación, porque debe purgar los mayores excesos y desequilibrios de su pasado, así como los errores cometidos en materia de política económica. España sufre graves problemas propios que son más evidentes ahora, conforme se aclara el horizonte económico de otros países. De poco sirve esperar que otras economías tiren de la nuestra cuando la mayoría de las causas de nuestros problemas son internas.

2.1 La economía internacional

En su último y reciente *World Economic Outlook*, publicado el 1 de octubre, el FMI anuncia el final de la profunda recesión en que distintas partes de la economía mundial han estado sumidas durante más de un año. En opinión de este organismo multilateral, la extensa intervención de los gobiernos ha permitido sostener la demanda y reducir la incertidumbre y los riesgos sistémicos que atenazaban a los mercados financieros.

De todos modos, el FMI advierte de que la recuperación será lenta, ya que los sistemas financieros están aún dañados, habrá que ir retirando progresivamente los programas públicos de estímulo económico y los hogares tendrán que recomponer sus balances con ahorro tras la fuerte depreciación de sus activos.

Cuadro 1
Previsiones del World Economic Outlook

	Previsiones		
	2008	2009	2010
PIB	3,0	-1,1	3,1
Economías avanzadas	0,6	-3,4	1,3
Estados Unidos	0,4	-2,7	1,5
Zona Euro	0,7	-4,2	0,3
Alemania	1,2	-5,3	0,3
Francia	0,3	-2,4	0,9
Italia	-1,0	-5,1	0,2
España	0,9	-3,8	-0,7
Japón	-0,7	-5,4	1,7
Reino Unido	0,7	-4,4	0,9
Canadá	0,4	-2,5	2,1
Otras economías avanzadas	1,6	-2,1	2,6
Economías Asiáticas recientemente industrializadas	1,5	-2,4	3,6
Economías emergentes y en desarrollo	6,0	1,7	5,1
África	5,2	1,7	4,0
Sub-Sahara	5,5	1,3	4,1
Europa central y del este	3,0	-5,0	1,8
Commonwealth de Estados Independientes	5,5	-6,7	2,1
Rusia	5,6	-7,5	1,5
Excluyendo Rusia	5,4	-4,7	3,6
Países Asiáticos en desarrollo	7,6	6,2	7,3
China	9,0	8,5	9,0
India	7,3	5,4	6,4
Oriente Medio	5,4	2,0	4,2
Hemisferio occidental	4,2	-2,5	2,9
Brasil	5,1	-0,7	3,5
México	1,3	-7,3	3,3
Unión Europea	1,0	-4,2	0,5

Fuente: FMI (World Economic Outlook, octubre 2009)

Son las economías asiáticas, que recuperan tasas altas de crecimiento, las que tiran de la economía mundial (cuadro 1), factor al que se suma la estabilización – recuperación en varios casos- de otras importantes economías.

- Así, según el FMI en Europa se vislumbran elementos positivos que permiten hablar, siempre con cautela, de estabilización. Tanto para la Unión Europea como para la zona euro, el FMI pasa de unas previsiones de caída del PIB a proyecciones de leve crecimiento positivo en 2010. Esta opinión la comparte el BCE que, en su último boletín mensual, correspondiente a septiembre, revisa al alza las expectativas de crecimiento para la zona euro.
- Para otros países desarrollados, como EEUU y Japón, también mejoran sustancialmente las proyecciones de crecimiento en 2010, que podrían retornar a valores positivos en el entorno del 1,5% anual, esto es, más de medio punto por encima de las previsiones realizadas en julio de 2009.

- **Los países emergentes, con China a la cabeza,** parecen haber sorteado mejor la crisis internacional y son los que ofrecen expectativas de crecimiento más halagüeñas para el próximo año.
- **Las previsiones del FMI son más pesimistas para nuestro país, al que colocan como la única de las grandes economías del planeta que experimentará una caída del PIB a lo largo de 2010, en gran parte como consecuencia de las graves dificultades en que seguirá inmerso el sector de la construcción.**

2.2 Coyuntura nacional

La economía española se está mostrando en la actual coyuntura como una de las más débiles entre las naciones desarrolladas. En términos interanuales, el crecimiento del PIB ha registrado tasas progresivamente más negativas en todos los trimestres desde el último de 2008. El crecimiento anual en valores reales fue de tan sólo un 0,9% el pasado año, casi tres puntos menor que el registrado en 2007, cuando se comenzaban a percibir los primeros síntomas de la crisis. Aunque en el documento que el Círculo publicara el año pasado, con ocasión de la aparición de los Presupuestos Generales del Estado para 2009, ya se adelantaba la rapidez de este deterioro, lo cierto es que la velocidad de la caída de la actividad ha sido incluso mayor que la esperada (cuadro 2).

Desde mediados de la década de los 90 hasta 2007, fue el dinamismo de la demanda agregada, en concreto de la demanda nacional, el factor que permitió un largo periodo de crecimiento sostenido a tasas anuales en el entorno del 3%. En los últimos trimestres las tornas han cambiado y el total desplome de la demanda agregada ha arrastrado consigo las tasas de crecimiento real de la economía española. Para mayor exactitud, **la caída de la actividad ha de achacarse al derrumbe de la demanda nacional**, puesto que **la demanda exterior neta supone** ahora, a diferencia del pasado reciente, **una aportación positiva al crecimiento** gracias a una fortísima caída de las importaciones que sobrepasa al notable debilitamiento de las exportaciones.

Cuadro 2**Producto Interior Bruto a precios de mercado trimestral y sus componentes. Volumen encadenado referencia 2000****Datos corregidos de efectos estacionales y de calendario. Tasas de variación interanual**

	2007	2008	2008				2009	
			Tr. I	Tr. II	Tr. III	Tr. IV	Tr. I	Tr. II
Gasto en consumo final	4,1	0,9	2,7	1,4	0,4	-1,0	-2,2	-3,0
- Gasto en consumo final de los hogares	3,6	-0,6	2,1	0,2	-1,3	-3,3	-5,1	-5,9
- Gasto en consumo final de las ISFLSH	4,5	0,8	1,6	0,6	-0,3	1,1	1,6	3,4
- Gasto en consumo final de las AAPP	5,5	5,5	4,6	5,1	5,8	6,3	6,4	5,1
Formación bruta de capital fijo	4,6	-4,4	1,3	-1,9	-6,0	-10,9	-15,2	-17,0
- Bienes de equipo	9,0	-1,8	5,0	2,9	-3,0	-11,6	-24,2	-28,9
- Construcción	3,2	-5,5	-0,5	-4,2	-7,2	-10,3	-11,5	-12,0
- Otros productos	3,6	-4,3	2,4	-1,2	-6,1	-11,8	-14,0	-15,9
Variación de existencias y adquisiciones menos cesiones de objetos valiosos (*)	-0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	-0,1
Demanda nacional (*)	4,4	-0,5	2,5	0,6	-1,4	-3,9	-6,1	-7,3
Exportación de bienes y servicios	6,6	-1,0	3,9	2,4	-2,9	-7,1	-17,6	-15,7
- Exportación de bienes	7,4	-1,7	3,3	1,5	-2,0	-9,4	-20,9	-17,0
- Exportación de servicios	5,1	0,6	5,2	4,5	-4,8	-2,2	-10,6	-13,1
Importación de bienes y servicios	8,0	-4,9	3,1	-1,3	-7,6	-13,5	-22,9	-22,3
- Importación de bienes	7,7	-5,6	2,7	-1,2	-8,6	-15,1	-24,9	-24,0
- Importación de servicios	9,1	-2,1	4,7	-1,6	-4,0	-7,4	-15,1	-15,6
PRODUCTO INTERIOR BRUTO a precios de mercado	3,6	0,9	2,7	1,7	0,5	-1,2	-3,2	-4,2

(*) Aportación al crecimiento del PIB a precios de mercado

Fuente: INE

Por el lado de la oferta, el progresivo agravamiento de la crisis se aprecia en que ya son todas las ramas productivas las que experimentan caídas reales desde que comenzara 2009, con la excepción de los servicios de no mercado. Además, esas caídas son cada vez más pronunciadas, menos en el caso de las ramas agraria y pesquera (cuadro 3).

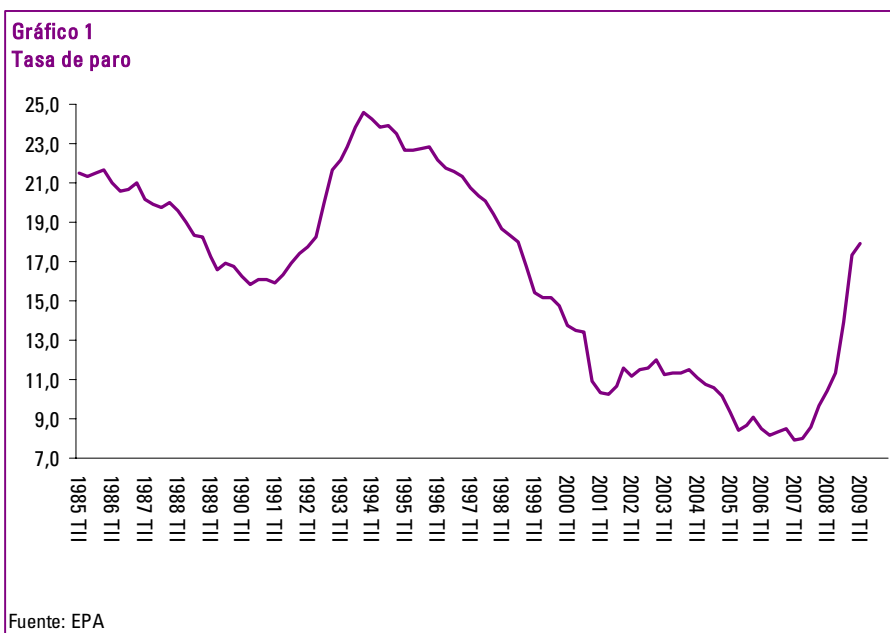
Cuadro 3**Oferta. Volumen encadenado referencia 2000. Tasas de variación interanual**

	2008				2009	
	Tr. I	Tr. II	Tr. III	Tr. IV	Tr. I	Tr. II
Producto Interior Bruto a precios de mercado	2,5	1,7	0,5	-1,2	-3,2	-4,2
Ramas agraria y pesquera	-0,1	-0,1	-0,1	-3,0	-2,3	-1,0
Ramas energéticas e industriales	2,3	0,0	-2,2	-6,2	-13,8	-16,8
- Ramas energéticas	3,8	4,0	2,4	-2,4	-7,3	-9,7
- Ramas industriales	2,1	-0,7	-3,0	-6,9	-15,0	-18,1
Construcción	0,6	-0,2	-1,5	-4,3	-5,7	-6,0
Ramas de los servicios	3,5	2,9	1,8	0,7	-0,2	-1,1
- Servicios de mercado	3,2	2,3	1,2	-0,1	-1,0	-2,3
- Servicios de no mercado	4,5	5,1	4,2	3,6	2,6	3,2
Impuestos netos sobre los productos	0,1	-0,4	-1,8	-2,0	-1,8	-2,4

Fuente: INE

Por otro lado, las características estructurales de la economía española y de su mercado laboral están haciendo que el ajuste de los desequilibrios haga sentir sus mayores efectos sobre el empleo, con una escalada de las tasas de paro hasta niveles del todo inaceptables, muy próximos al 20% (gráfico 1). Un valor que incluso se superará según las previsiones del FMI. El último dato disponible sobre este problema, correspondiente al paro registrado en septiembre, supone la constatación de una

tendencia muy negativa para el empleo, con un aumento mensual de algo más de 80.000 parados, lo que deja la cifra total de desempleados en 3.709.447.



En general, las previsiones que distintas instituciones y organismos manejan acerca de la economía española se muestran de acuerdo en que 2010 será un año malo, en el que continuará la atonía de la demanda, la caída del PIB y el incremento en las cifras del paro, aunque se observarán síntomas de mejoría en la segunda mitad del año. El panorama es preocupante, pues España queda, según todas estas proyecciones, rezagada en la recuperación que vivirán nuestros socios europeos y el conjunto de economías desarrolladas (cuadros 4 y 5).

Cuadro 4
Previsiones económicas para España, 2009-2010

	Previsiones FUNCAS		Previsiones CONSENSO	
	2009	2010	2009	2010
Variación % interanual				
PIB	-3,8	-1,0	-3,7	-0,6
Consumo final				
Consumo hogares	-5,1	0,1	-4,9	-0,8
Consumo público	4,3	1,5	4,7	2,6
Formación Bruta Capital Fijo	-15,8	-10,2	-15,4	-6,4
Bienes de Equipo	-26,7	-7,9	-25,1	-8,4
Construcción	-11,4	-12,5	-11,4	-6,5
Otros productos	-14,6	-5,3	-13,2	-3,5
Demanda Nacional	-6,2	-1,9	-6,1	-1,5
Exportaciones de bienes y servicios	-14,1	2,0	-13,9	0,8
Importaciones de bienes y servicios	-20,2	-1,9	-19,2	-2,9
Saldo B. Pagos c/c (% PIB)	-4,9	-4,2	-5,8	-4,5
Saldo AA.PP. (% del PIB)	-10,5	-11,0	-9,7	-9,8
Paro (EPA, % población activa)	18,3	20,5	18,4	20,4

Fuente: FUNCAS

Cuadro 5
Previsiones de la Comisión Europea sobre el crecimiento del PIB real

	PIB trimestral (variación trimestral, %) 2009				PIB anual (variación anual, %) 2009	
	2009/1	2009/2	2009/3	2009/4	may-09	sep-09
Alemania	-3,5	0,3	0,7	0,1	-5,4	-5,1
España	-1,6	-1,1	-0,4	-0,2	-3,2	-3,7
Francia	-1,3	0,3	0,4	0,3	-3,0	-2,1
Italia	-2,7	-0,5	0,2	0,1	-4,4	-5,0
Países Bajos	-2,7	-0,9	-0,4	0,0	-3,5	-4,5
Zona euro	-2,5	-0,1	0,2	0,1	-4,0	-4,0
Polonia	0,3	0,5	0,1	0,0	-1,4	1,0
Reino Unido	-2,4	-0,7	0,2	0,5	-3,8	-4,3
UE 27	-2,4	-0,2	0,2	0,1	-4,0	-4,0

Fuente: Comisión Europea

2.3 Riesgos

La recuperación de la economía española está rodeada de peligrosas incertidumbres, que nuestros gobernantes no quieren ver y algunas de las cuales suponen una amenaza no sólo para el corto plazo sino, lo que es más preocupante, para el medio y largo plazo.

- **Desempleo:** en España, uno de los grandes peligros, si no el mayor, radica en las dificultades que pueden experimentarse para reducir las tasas de paro de los altísimos niveles que están alcanzando, muy próximos ya al 20%. Es el mayor problema, no sólo económico, sino social.
 - Por un lado, un desempleo de semejante magnitud imposibilita cualquier recuperación de la actividad basada en el tirón de la demanda agregada (principalmente consumo e inversión) y amenaza con un deterioro mayor de las cuentas de las AAPP (tanto por la caída de la recaudación como por el incremento del gasto en prestaciones contributivas y subsidios a los desempleados).
 - Por otro, con tasas de paro elevadas se recrudecen fenómenos tan negativos como el desempleo de larga duración que, además del intenso coste personal para quien los padece, generan una enorme pérdida de capital humano.

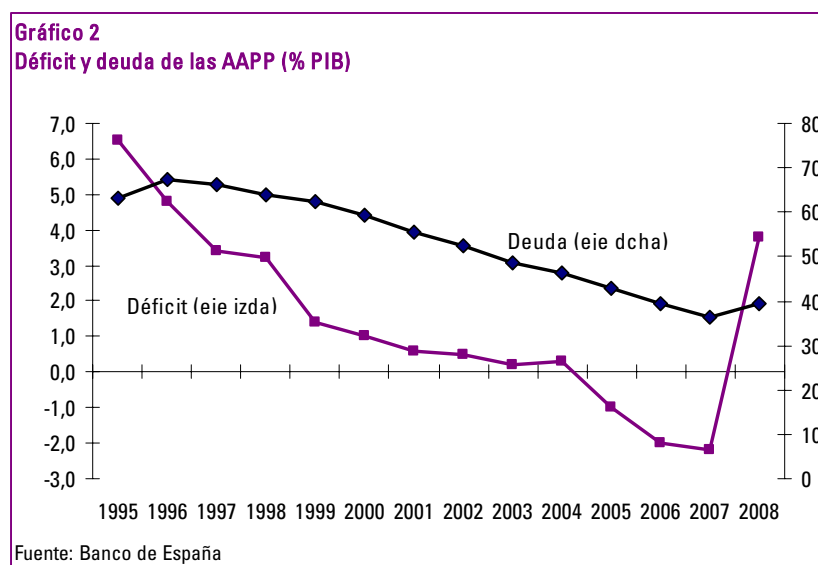
No se atisba ningún sector que pueda acompañar a la construcción, cuando ésta se redimensione tras la crisis que padece, en la creación de empleo. Mucho menos se encuentra en la actualidad un sector que pueda generar empleo estable y productivo al mismo ritmo en que la construcción propició, durante muchos años, un espectacular aumento de la ocupación temporal de trabajadores poco cualificados. **El panorama es todavía más sombrío ante la falta de voluntad gubernamental para la reforma del mercado laboral.**

- **Déficit público elevado y persistente:** los estímulos fiscales (acusado incremento del gasto público) y el derrumbamiento de la recaudación tributaria resultante de la caída de la actividad, han generado un brusco y profundo deterioro del saldo de las Administraciones Públicas españolas. Las estimaciones de los analistas alcanzan niveles en torno al 10% de déficit (ver cuadro 4) tanto para el año 2009 como el 2010. Resultará complicado reducir sustancialmente esos niveles porque requeriría recuperar ritmos de crecimiento como los de años previos a la crisis.

Este déficit puede suponer un **grave problema:**

- **porque frenará el crecimiento**, ya que detraerá crecimiento al sector privado.
 - **porque crea una gran incertidumbre en cuanto a su financiación.**
 - **y porque existe una carga creciente del servicio de la deuda**, que condicionará el potencial crecimiento en los próximos años, dado el coste de oportunidad de destinar los recursos al pago de la misma.
- **Acumulación de deuda pública.** La magnitud del déficit público se refleja en el empeoramiento de la posición financiera de las AAPP. La situación de arranque no era mala. El esfuerzo de consolidación fiscal realizado para nuestra entrada en el euro y la inercia posterior, potenciada por el crecimiento económico, permitieron reducir el nivel de endeudamiento de las administraciones españolas a casi la mitad del registrado en 1996, hasta situarse en el 36% del PIB en 2007. La racha de descenso continuado se rompió en 2008, con un aumento de más de tres puntos del PIB, agravándose el

deterioro en el año en curso en nada menos que 20 puntos, en el que este indicador podría irse claramente por encima del 60% del PIB (gráfico 2).



Las previsiones en cuanto al tamaño y persistencia del déficit público obligan a anticipar importantes incrementos en la ratio deuda pública/PIB. A esta presión sobre la sostenibilidad de la deuda se añade el bajo ritmo de crecimiento que alcanzará el PIB en los próximos años (negativo en algunos de los ejercicios) y el incremento de los diferenciales y coste de la deuda necesarios para colocar nuevas emisiones (prima de riesgo creciente), sobre todo si un entorno de recuperación en el resto de la zona euro obliga al BCE a elevar sus tipos de intervención ante riesgos inflacionistas.

- **Problema del endeudamiento externo:** en su etapa más reciente de crecimiento económico sostenido, la economía española ha debido recurrir de manera continua y creciente a la financiación exterior para cubrir sus enormes déficit por cuenta corriente. El resultado es la acumulación de una abultada deuda exterior. Así, en términos netos, **España adeuda al resto del mundo cerca de 900.000 millones de euros, algo más del 80% de su PIB.**

La crisis económica de nuestro país, la necesaria corrección del desequilibrio exterior y la más que probable subida de tipos en Europa conforme allí se inicie la recuperación impedirán que España siga recurriendo a financiación extranjera en volúmenes del 10% del PIB, como fue habitual en los últimos años. Nuestra economía deberá aprender a funcionar con menos ahorro foráneo. El problema es que **el sector público absorberá una mayor**

parte de los fondos, dado el déficit y el creciente endeudamiento de las AAPP, limitando la disponibilidad de financiación para el sector privado.

La iniciativa privada tendrá que invertir adecuadamente los fondos restantes para dotar de mayor competitividad al modelo económico español, potenciando la presencia de nuestros productos en los mercados internacionales, pero para ello se requieren reformas estructurales que faciliten la acción de los mercados como buenos mecanismos de asignación de esos recursos escasos.

- **Pérdida creciente de competitividad.** El principal riesgo de la economía española viene provocado desde hace años por el agotamiento de un modelo de crecimiento para el que no existe un recambio claro, máxime si no se aplican reformas profundas de carácter estructural. Aunque asistimos aparentemente a una crisis propiciada por la caída de la demanda agregada, en el origen de la situación española existe una crisis de oferta asociada a una mala evolución de la productividad. La evidencia más clara al respecto es la que hoy se aprecia, con una mejora de la productividad debida exclusivamente a la caída del empleo. Necesitamos un modelo que genere empleo e incremente la productividad simultáneamente.

La falta de competencia efectiva en determinados mercados, las rigideces que afectan a otros mercados, el deterioro de ciertas instituciones o los malos resultados del sistema educativo son sólo algunos de los factores que restan capacidad de crecimiento a nuestra oferta y que dificultan la entrada en funcionamiento de un patrón productivo más competitivo. Conforme pasa el tiempo, estos problemas no sólo no se corrigen, sino que se agudizan. Por ejemplo, en el último ranking de competitividad del *World Economic Forum*, España cae de nuevo, perdiendo cuatro posiciones hasta situarse en el 33º lugar (cuadro 6).

Cuadro 6
Índice Global de Competitividad 2009–2010, y comparativa 2008–2009

	IGC 2009–2010		IGC 2008–2009
	Ranking	Puntuación	Ranking
Suiza	1	5,60	2
Estados Unidos	2	5,59	1
Singapur	3	5,55	5
Suecia	4	5,51	4
Dinamarca	5	5,46	3
Finlandia	6	5,43	6
Alemania	7	5,37	7
Japón	8	5,37	9
Canadá	9	5,33	10
Países Bajos	10	5,32	8
Hong Kong SAR	11	5,22	11
Taiwan, China	12	5,20	17
Reino Unido	13	5,19	12
Noruega	14	5,17	15
Australia	15	5,15	18
Francia	16	5,13	16
Austria	17	5,13	14
Bélgica	18	5,09	19
Corea	19	5,00	13
Nueva Zelanda	20	4,98	24
Luxemburgo	21	4,96	25
Qatar	22	4,95	26
Emiratos Arabes Unidos	23	4,92	31
Malasia	24	4,87	21
Irlanda	25	4,84	22
Islandia	26	4,80	20
Israel	27	4,80	23
Arabia saudí	28	4,75	27
China	29	4,74	30
Chile	30	4,70	28
República Checa	31	4,67	33
Brunei	32	4,64	39
España	33	4,59	29

Fuente: World Economic Forum 2009

3. ¿Qué política económica necesita España?

Antes de cualquier valoración que vaya a hacerse de la política económica sugerida en el proyecto de los PGE-2010, conviene aclarar cuáles son las medidas que se necesitan para fortalecer la economía española y que, lógicamente, representan el marco de referencia obligado a la hora de evaluar el programa gubernamental reflejado en dicho proyecto.

Hoy existe un consenso creciente acerca de una idea que el Círculo ha defendido durante largo tiempo, desde años antes de que el inicio de la crisis hiciera más evidentes las debilidades de nuestra economía: **España debe progresar, mediante reformas estructurales, hacia un nuevo modelo de crecimiento, más moderno, equilibrado y competitivo.** El Gobierno tiene la responsabilidad de crear las condiciones para que el resto de agentes económicos sean capaces de aprovechar libremente las oportunidades que conduzcan a ese modelo. Se trata de un **desafío de gran magnitud, inabordable sin un programa de política económica serio, consistente y que debiera basarse en Pactos de Estado que aúnen esfuerzos y voluntades.** Es, además, un desafío que hay que acometer con urgencia; se puede afrontar con éxito, pero no hay tiempo que perder.

Desde el punto de vista de la política fiscal, ese nuevo modelo precisa de la **recuperación de unas cuentas públicas saneadas**, objetivo que partiendo de un déficit como el actual únicamente se consigue **con la reducción del gasto y una mayor eficiencia en su gestión.** Es absolutamente imprescindible lograr que las **Comunidades Autónomas se sumen a ese esfuerzo de austeridad y racionalización del gasto**, no sólo en el corto sino a largo plazo. Para ello habrá que cerrar definitivamente un modelo de financiación que fomente la responsabilidad fiscal por parte de todas las administraciones.

El **factor que más puede hacer por que la estabilización fiscal** se alcance cuanto antes y de modo sostenido es, además de la **reducción del gasto**, la urgente **puesta en marcha de reformas estructurales que incrementen el crecimiento potencial de nuestra economía**, fin último de toda política económica preocupada en generar empleo y riqueza para todos los españoles. Nada de esto se logrará en ausencia de reformas ni tampoco en un marco de inestabilidad presupuestaria.

3.1 Prioridad: políticas de oferta y reformas estructurales

Hay un **error de fondo en el planteamiento general de la política económica en España**. Se acierta en el diagnóstico del agotamiento del modelo con el que hemos crecido durante tres lustros y de la necesidad de sustituirlo. Pero se yerra, por un doble motivo, en la receta de política recomendada y aplicada.

- Primero, por entender que la crisis que sufrimos se explica en una parte sustancial como resultado de la muy alicaída coyuntura económica internacional, confiando así en que la recuperación en el exterior solventará problemas específicos de la economía española.
- Segundo, por proponer, una vez más, soluciones basadas en políticas de demanda¹ que, aunque pueden suponer un alivio transitorio en la crisis actual, no son sostenibles ni permiten reactivar el crecimiento. El error se agrava en la medida en que esas políticas no responden a un plan claro, bien estructurado, coherente, lo que siembra el panorama de nuevas incertidumbres.

El modelo de crecimiento del pasado reciente, causa de la acumulación de importantes desequilibrios exacerbados con medias expansivas de la demanda, ha devenido en un círculo vicioso, en el que la caída de la inversión en vivienda supone reducción del empleo y debilidad de la demanda. **No cabe esperar a corto plazo una recuperación de la demanda como motor principal del crecimiento.**

- **Difícilmente asistiremos a un repunte sustancial del consumo o de la inversión residencial**, dados factores como la lentitud del ciclo, el stock de viviendas sin vender, la difícil situación financiera del sector inmobiliario o la creciente tasa de paro.
- **Tampoco podemos confiar en la recuperación de la economía mundial como factor desencadenante de la reactivación de la economía española.** La **especialización sectorial y geográfica** de nuestra industria exportadora **limita enormemente la capacidad de tracción de las exportaciones**, máxime cuando el importante diferencial de inflación acumulado resta

¹ De manera sencilla, las políticas de demanda pueden definirse como aquellas encaminadas a incrementar el gasto agregado de una economía. Por su parte, las políticas de oferta son las que conducen a un incremento de la capacidad productiva de una economía.

competitividad precio a nuestros productos. Este diferencial, al contrario de lo sucedido en recesiones previas, no puede ser compensado con depreciaciones o devaluaciones unilaterales de nuestra moneda –un mecanismo ausente por carecer de política monetaria autónoma, pero que resultaría poco adecuado en todo caso por no resolver los problemas de fondo-.

El **problema de la economía española** es un problema muy claro de **falta de competitividad**, de insuficiente avance de la productividad. Ante esto, la única alternativa eficaz es la **adopción de políticas de oferta**, es decir, políticas que favorezcan la disponibilidad de más y mejores recursos, así como un uso más eficiente de los mismos. Políticas que, por un lado, estimulen la competencia y que, por otro, transformen la economía dotándola de mayor flexibilidad y mejorando los mecanismos –los mercados de factores, bienes y servicios- para la asignación de los factores productivos a usos de mayor valor añadido. La situación es grave y la economía española se encuentra en una encrucijada decisiva para su futuro. En el caso de no optar por el camino de las reformas estructurales, se corre un serio peligro de repetir las experiencias de estancamiento que han sufrido países como Italia o Japón.

En cambio, si se acometen esas reformas con decisión y valentía, podremos alcanzar ritmos adecuados de crecimiento sostenido, que facilitarán asimismo la consolidación fiscal, generando un círculo virtuoso. **El Círculo se ha referido en reiteradas ocasiones a las áreas que exigen la puesta en marcha de reformas de alcance, pero de nuevo hay que insistir en ello** ante la falta de avances en esta materia. Sin ánimo de ser exhaustivos en la enumeración ni en la descripción², éstas son las reformas que pueden relanzar la competitividad de la economía española:

- **Sistema educativo:** la educación en España padece distintos males, que van desde la ausencia de ciertos valores (sentido de la responsabilidad, valor del esfuerzo, respeto a los profesores...) al abandono temprano de los estudios o la desconexión entre la formación demandada por las empresas y la formación adquirida en los centros educativos. Sin una educación de calidad, será muy difícil o imposible acometer la transformación del patrón productivo español hacia actividades generadoras de mayor valor añadido y bienestar para el conjunto de la sociedad. De hecho, ésta es la principal de las reformas

² El Círculo de Empresarios ha tratado en profundidad estos ámbitos de reforma, con propuestas concretas, en los documentos presentados a lo largo del último lustro, en los que se han retomado ideas ya defendidas por esta institución mucho tiempo atrás.

pendientes, siempre en el tintero, pero tristemente nunca abordada desde la unidad de un pacto de Estado que le dé estabilidad.

Un sistema educativo de calidad habrá de facilitar todos los demás esfuerzos que se hagan para el cambio de modelo. No se trata de un problema a resolver sólo con incremento de recursos, sino que exige un nuevo modelo capaz de propiciar el arraigo de una cultura del aprendizaje durante toda la vida, fundamental para responder con flexibilidad a los retos de la competencia y del cambio tecnológico, económico y social³.

- **Liberalización de mercados de bienes y servicios:** en nuestra economía perviven algunas prácticas limitadoras de la competencia y, por ende, de la eficiencia con que operan los mercados de bienes y servicios. Entre otras medidas, es necesario mejorar el funcionamiento de los organismos reguladores, dotándoles de mayor independencia frente a los poderes políticos y de mayor transparencia frente a la sociedad, a la par que incrementando la coordinación entre ellos. En ese mismo sentido, hay que seguir avanzando en la aplicación de los principios de la buena regulación -necesidad, proporcionalidad, mínima alteración de la competencia, eficacia, transparencia y predecibilidad- al marco normativo que rige la actividad económica en nuestro país, hoy sobre-regulado y con graves incertidumbres, como la que rodea a la unidad de mercado.

La Directiva europea de servicios⁴ significa, más allá de sus limitaciones, una gran oportunidad para mejorar el funcionamiento de este sector clave de la economía española, facilitando así la instauración de un patrón económico más competitivo. Por supuesto, sacar partido de esta oportunidad obliga a una transposición cabal de la Directiva a nuestras leyes, capturando el verdadero espíritu de la norma europea: la simplificación administrativa y la creación de condiciones favorables a la competencia. Desafortunadamente, los pasos del Gobierno no están siendo decididos, como en el caso de la llamada Ley Ómnibus, que deja abiertas muchas dudas en cuanto al grado de compromiso

³ Círculo de Empresarios (2007) Formación Profesional: una necesidad para la empresa, Círculo de Empresarios (2007) Una universidad al servicio de la sociedad y Círculo de Empresarios (2006) Hacia un nuevo sistema educativo. Bases para la mejora de la enseñanza obligatoria.

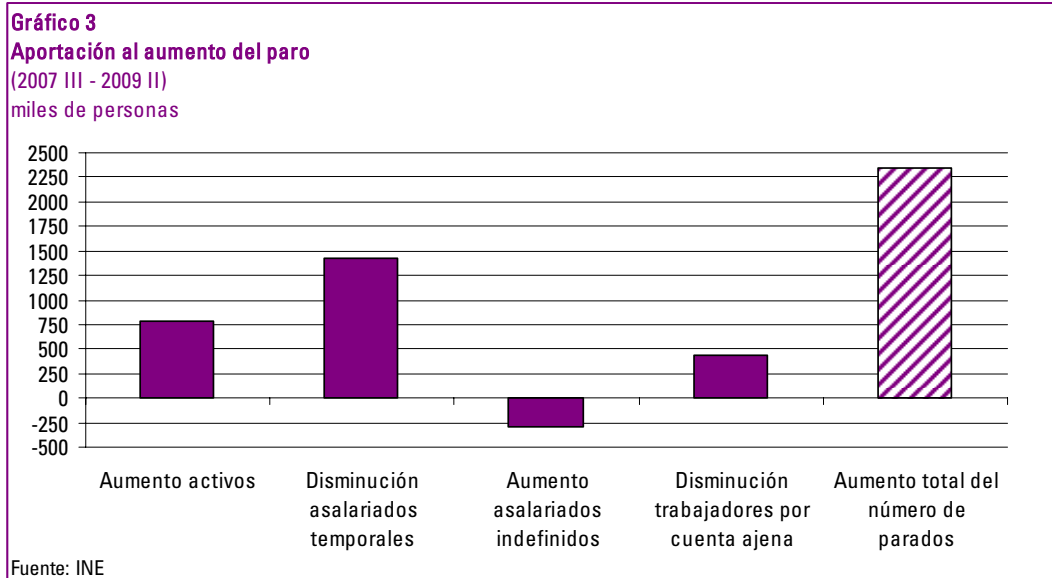
⁴ Círculo de Empresarios (2009) Libro Marrón: Retos y oportunidades de la transposición de la Directiva de Servicios.

gubernamental con el espíritu de la Directiva europea. El caso palmario es el de la distribución comercial, en el que el Gobierno atiende más a clientelismos políticos e injerencias de las CCAA que a las necesidades de los consumidores españoles. Problemas que también se aprecian en un sector del transporte falto de competencia.

- **Mercado de trabajo:** el enorme impacto que la crisis está teniendo en España en forma de desempleo es un síntoma inequívoco de que el mercado de trabajo español no funciona como un mecanismo eficiente de asignación del principal factor productivo. En concreto, nuestro mercado laboral se caracteriza por una ineficiente y totalmente injusta dualidad, que hace recaer el peso del ajuste sobre la parte más flexible del sistema (empleo temporal), mientras que la otra parte (el empleo indefinido) disfruta de una mayor seguridad (ver gráfico 3).

Como ya ha manifestado en un documento reciente⁵, el Círculo considera inexcusable la reforma en profundidad del mercado de trabajo que favorezca a todos los agentes implicados –trabajadores, empresas y AAPP- impulsando la productividad y la creación de empleo. El referente claro es el de la flexiguridad, modelo que combina un elevado nivel de flexibilidad, una buena protección al trabajador desempleado y unas políticas activas de empleo eficaces, que estimulen el empleo. Un modelo que apuesta por defender más al trabajador que al puesto de trabajo –quien pierde un trabajo puede recolocarse con facilidad-. Y un referente que debe servir para centrar un debate necesario, que vaya más allá de planteamientos reduccionistas. Para acercarnos a ese paradigma, es necesario modernizar el sistema de negociación colectiva, reducir la tipología de contratos y potenciar unos servicios de empleo que faciliten una mejor conexión de demanda y oferta, como se ha venido recomendando por distintos organismos e instituciones, incluido el Círculo de Empresarios.

⁵ Círculo de Empresarios (2009) Nuevas soluciones para crear empleo.



- **Energía⁶:** en el campo de la energía es hora de plantearse una estrategia clara acerca del mix energético, tratando de atender a objetivos que, en gran parte, se presentan a modo de disyuntivas. En concreto, el mix energético debe procurar limitar nuestra dependencia exterior, sobre todo de países situados en zonas políticamente inestables, garantizando el abastecimiento a un coste competitivo para las empresas que operan en España, a la vez que se avanza en el cumplimiento de los compromisos medioambientales adquiridos bajo el Protocolo de Kyoto.

Por supuesto, no existe ninguna fuente capaz de satisfacer esos criterios simultáneamente, de modo que el mix debe incluir una importante variedad de fuentes, desde las renovables a la nuclear, no primando ni renunciando a ninguna de ellas por motivos puramente ideológicos. Un debate sereno y riguroso, así como el correcto uso de la energía y unos mercados energéticos liberalizados se antojan imprescindibles para el desarrollo de ese mix.

- **Sistema de pensiones⁷:** hay un peligro de que la situación actual de déficit y endeudamiento acabe agravando los desequilibrios financieros del sector público, en especial los que se vislumbran a medio plazo, dados los problemas

⁶ Círculo de Empresarios (2005) Una nueva estrategia para el sector eléctrico español. Una visión de largo plazo en el contexto de Kioto.

⁷ Círculo de Empresarios (2009) El sistema de pensiones: Propuesta para una reforma necesaria.

que generará el envejecimiento de la población. Uno de esos problemas será el de sostenibilidad del actual sistema de pensiones, difícilmente viable en un entorno de inversión de la pirámide poblacional como el que se vaticina para las próximas tres ó cuatro décadas.

Nuestras pensiones deberían incorporar esquemas de capitalización, que hoy son de carácter casi testimonial. Una posibilidad la ofrece el desarrollo de un sistema mixto, con parte de capitalización y parte de reparto, que responda a la justicia y a la libertad individual. La reciente propuesta del Círculo aboga por tres soportes. El primer soporte orientado a garantizar un nivel de vida mínimo con un funcionamiento idéntico al sistema público de pensiones de reparto, complementado con las pensiones no contributivas. El segundo, un sistema de capitalización obligatorio al que contribuirían empleadores y trabajadores en el caso de aquellos empleados con ingresos por encima de un nivel determinado. El tercer soporte correspondería al actual sistema de aportaciones voluntarias a planes y fondos de pensiones.

3.2 La política fiscal

La política fiscal ha de colaborar en el esfuerzo de transformación que supone la adopción de políticas de oferta como las señaladas en el apartado anterior. Son varias las formas en que puede hacerlo, por ejemplo **allegando recursos a partidas de gasto en infraestructuras que contribuyan a impulsar la productividad y la oferta.**

Pero en el actual momento, es de **importancia capital emprender con la mayor prontitud posible el camino hacia la consolidación fiscal**, recuperando la confianza de los agentes económicos en unas cuentas públicas saneadas. Para ello, es **imprescindible elaborar y comunicar de modo transparente y creíble un plan ambicioso de consolidación fiscal**, que satisfaga las condiciones contempladas en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El peligro de no hacerlo va más allá del incumplimiento de este compromiso o de la multa que ello podría suponer. Además de un problema de imagen internacional y desconfianza de los inversores, es una amenaza para las posibilidades de un crecimiento sano en años venideros.

La política fiscal ha contribuido a suavizar el impacto de la recesión en todo el mundo gracias a la acción de los estabilizadores automáticos y de las medidas

discrecionales de carácter expansivo. Ahora bien, el esfuerzo requerido en el caso español ha sido mayor, provocando un mayor déficit, por una serie de circunstancias:

- En primer lugar, por el **enorme incremento del gasto público** necesario para responder a la intensa caída de la demanda, el cual, **en no pocas ocasiones, se ha dirigido a actividades donde el uso de los recursos públicos dista mucho de ser eficiente o productivo**, por ejemplo el Plan E.
- En segundo lugar, **por las políticas fiscales practicadas en el pasado, que originaron un superávit más aparente que real**, meramente cíclico y sustentado en unos ingresos procedentes de la expansión inmobiliaria que ahora desaparecen con la crisis del sector.

En efecto, el acusado incremento del gasto público y la gran caída en la recaudación impositiva han situado **el déficit público español entre los mayores de los países desarrollados**. Es más, la contracción de los ingresos procedentes de impuestos relacionados con el sector construcción, no recuperable en el medio plazo, provoca que una parte del deterioro de las cuentas públicas sea de carácter estructural permanente. La situación se agrava, asimismo, por otra doble razón. **La crisis ha reducido el crecimiento potencial de la economía española** y ha provocado que el PIB se aleje de ese ritmo de avance potencial. Así las cosas, en ausencia de medidas firmes, se producirá un incremento de los componentes cíclico y estructural del déficit, potenciado por el **aumento de la carga de los intereses asociada a una deuda creciente** y a unos tipos de interés que, probablemente, subirán conforme se produzca la recuperación en el resto de la zona euro y se penalice a los títulos españoles con una prima de riesgo.

No hay más margen para políticas fiscales de expansión del gasto, cuyo potencial reactivador se apaga. Los crecientes niveles de déficit público reclaman urgentemente alguna estrategia para recuperar y mantener la estabilidad presupuestaria a medio y largo plazo. De otro modo, aumentarán con rapidez los riesgos de futuros episodios de inestabilidad macroeconómica que amenacen la recuperación de un crecimiento sostenido.

Es necesario un **ajuste fiscal**, cuyo éxito vendrá condicionado por la acción de distintos factores:

- La **magnitud** del ajuste fiscal: debe ser un ajuste enérgico, que se aborde desde la doble vertiente de los ingresos y los gastos, es decir, basado en un **planteamiento integral de la política fiscal**.
- La **estructura** de ese ajuste: debe **recortarse** el gasto, en concreto, **el gasto corriente**. Esto es, hay que actuar sobre el volumen y la estructura del gasto.
- La capacidad para transmitir y hacer creíble el **compromiso con la estabilidad**. Esta capacidad depende de la presencia de una **sólida estrategia de política económica** que incluya las reformas estructurales citadas.

3.2.1 Reducción del gasto

La evidencia con que contamos para el caso español (De Castro, 2006; De Castro et al., 2004) respalda la hipótesis según la cual **es con reducciones del tamaño del sector público y del gasto, sobre todo corriente, como se logran consolidaciones fiscales duraderas**. Por el contrario, los aumentos de ingresos, tienden a provocar incrementos del gasto a medio plazo, deteriorando así las cuentas públicas, lo que a su vez supone un freno para el crecimiento de la economía. Esa misma evidencia señala que la capacidad del mayor gasto para estimular la actividad económica es reducida y, lo que resulta más grave, los costes de los incrementos de gasto son importantes a medio y largo plazo (a corto plazo las expansiones del gasto público impulsan el PIB, el consumo y la inversión privada, pero a medio y largo plazo la respuesta de estas variables es negativa). Asimismo, el ajuste fiscal presenta mayor probabilidad de éxito como impulsor del crecimiento cuando se realiza en una economía cercana a umbrales peligrosos de inestabilidad macroeconómica –déficit público elevado, deuda creciente, desequilibrios en la balanza de pagos,...-, que es la situación de España.

La Unión Europea y la OCDE suscriben esa opinión, aportando evidencia empírica internacional⁸. Según sus datos, el recorte de los gastos corrientes permite consolidaciones más importantes y con mayor probabilidad de estabilizar la ratio de deuda sobre PIB. Una de las explicaciones teóricas es que los recortes en el gasto, a diferencia de los aumentos de los ingresos, tienen grandes probabilidades de conducir

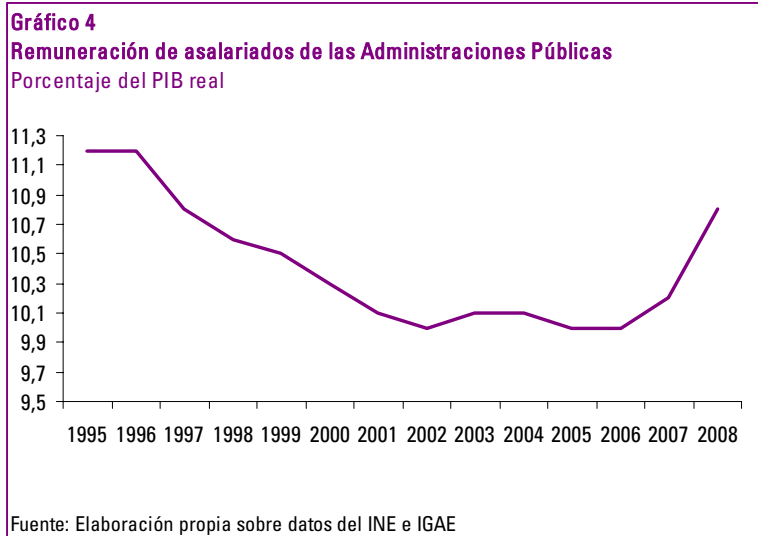
⁸ European Commission (2007) y OCDE (2007).

a tipos de interés bajos y estables, además de producir una respuesta adecuada del ahorro privado que dé impulso al crecimiento.

Otro mecanismo que puede estar funcionando es el de la credibilidad del compromiso: **gobiernos más dispuestos a reducir los gastos corrientes, con el precio político que eso implica, pueden ser vistos por los mercados como gestores más comprometidos con la estabilidad presupuestaria**, lo que facilita el logro del objetivo. De ahí la importancia de todos los esfuerzos que se hagan para transmitir con claridad los elementos del programa de consolidación y los objetivos esperados.

En resumen, a la luz de las consideraciones anteriores, la recomendación es muy clara: **España debe embarcarse en un esfuerzo de drástica disminución del gasto público corriente.**

- Un recorte sustancial del gasto corriente puede venir por la supresión de cargos y organismos públicos: ciertos Ministerios, algunas Subsecretarías..., ya que se pueden llevar a cabo determinadas políticas sin que exista una estructura funcionarial para ello.
- Resulta imprescindible contener el coste en la función pública, tanto en estructura como en remuneración de funcionarios. En cuanto a la estructura, se debería limitar la oferta de empleo público a lo meramente imprescindible e incluso congelarla; habría que eliminar también la administración paralela que se ha ido formando con figuras como las de los asesores. No tiene sentido que, si ya existen funcionarios públicos expertos en distintos ámbitos, se contraten asesores en el número en que se hace. Por su parte, la remuneración de los funcionarios también debería congelarse temporalmente dando ejemplo de la austeridad que se reclama al conjunto de la sociedad (gráfico 4).



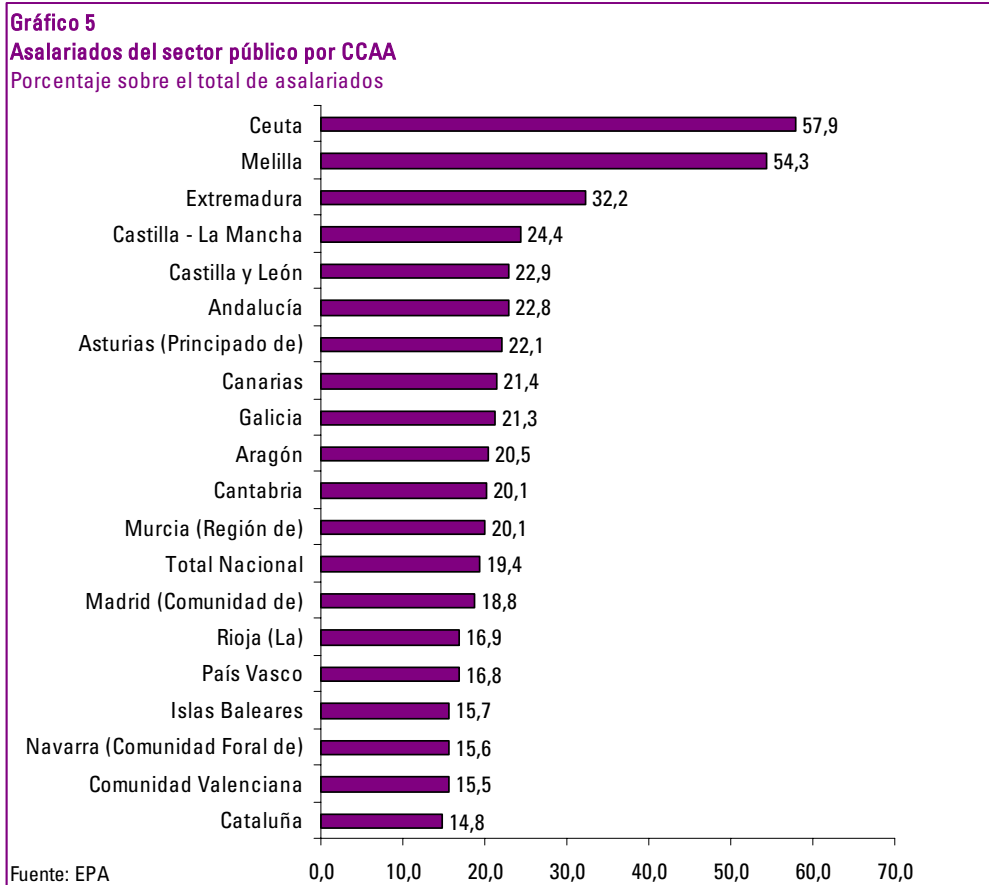
Según los datos mostrados en el cuadro 7, el total de empleados públicos en 2009 supera los tres millones. Son las CCAA quienes, en el plazo de 4 años, han aumentado el número de empleados en algo más de 400.000 personas, lo que representa en algunas de ellas un porcentaje muy alto del total de asalariados (gráfico 5). Se debería exigir a las CCAA planes rigurosos de disciplina fiscal y control del gasto.

Cuadro 7
Asalariados del sector público
(miles de personas)

	2005 (2º Tr)	% (s/ total)	2009 (2º Tr)	% (s/ total)	Variación 2005-2009
Total	2.843,5	...	3.051,1	...	7,3
Administración central	516,8	18,2	530,6	17,4	2,7
Administración de las CCAA	1.190,3	41,9	1.660,8	54,4	39,5
Administración local	598,2	21,0	661,3	21,7	10,5
Empresa e Institución Pública	134,3	4,7	144,9	4,7	7,9
Seguridad Social *	373,6	13,1	39,3	1,3	-89,5
Otro tipo	14,5	0,5	7,8	0,3	-46,2

*A partir del primer trimestre de 2007 varía el criterio utilizado y se produce una redistribución de parte de los asalariados del sector público de la Seguridad Social que se transforman, en su mayoría, en asalariados de las administraciones autonómicas.

Fuente: EPA



- El recorte de gasto corriente por parte del Estado tendría que ser de magnitud muy importante para ejercer el efecto deseado, ya que las administraciones centrales manejan apenas el 50% del gasto total, con una participación de las CCAA que no ha dejado de aumentar y que hoy supone más de una tercera parte del gasto público agregado. La consolidación fiscal pasa, necesariamente, por la austeridad en el gasto de las CCAA, que desde luego y salvo excepciones, no se va a hacer voluntariamente. Las CCAA tienen margen para el recorte en distintas partidas, sobre todo en aquellas que, como en el caso de las televisiones autonómicas implican importantes despilfarros.

Recuadro: nuevo modelo de financiación

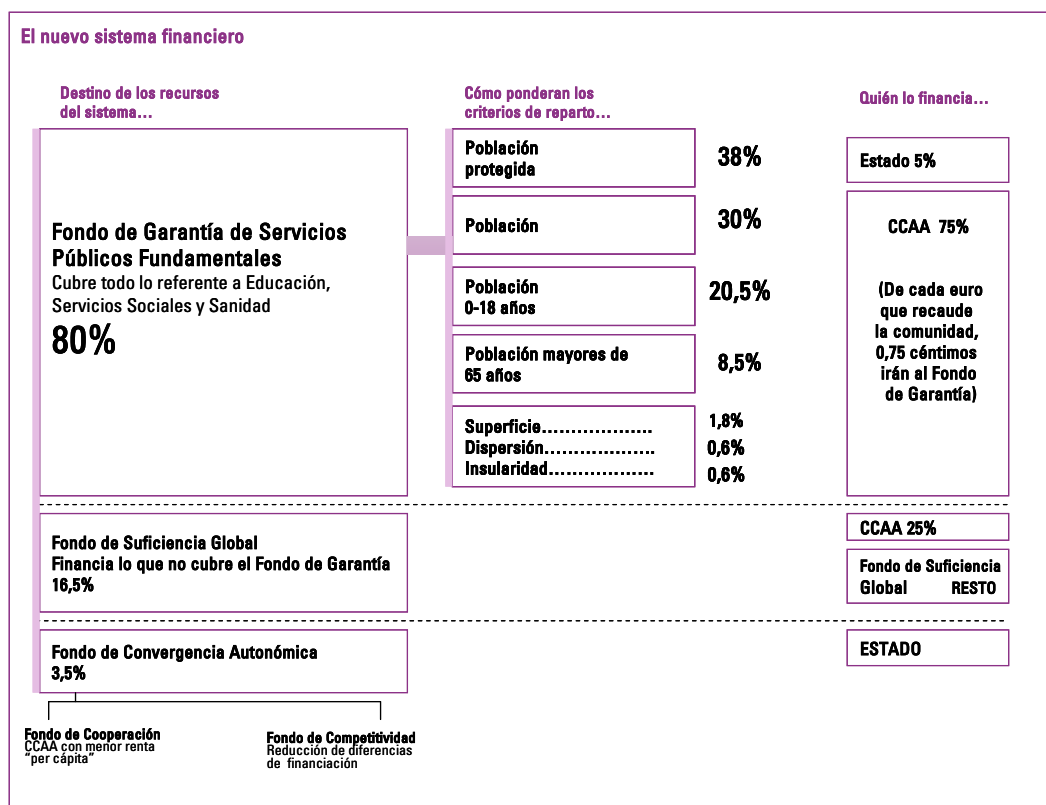
El Consejo de Ministros aprobó el 11 de septiembre el proyecto de modificación de la Ley Orgánica de Financiación Autonómica (LOFCA) y el proyecto de Ley de Financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía. El modelo

resultante de esta reforma incorpora una actualización de los criterios –población, dispersión, insularidad, superficie- con los que se calculan las necesidades de gasto de las CCAA.

El nuevo sistema también pretende dotar de mayor autonomía financiera y corresponsabilidad fiscal a las CC.AA., proporcionándoles mayor capacidad normativa y un mayor porcentaje de impuestos cedidos: el 50% del IRPF y el IVA (antes era el 33%) y el 58% de los Impuestos Especiales (frente al 35% previo). Con el nuevo modelo, el 90% de todos los recursos de las CC.AA. provendrán de los impuestos cedidos parcial o totalmente por el Estado. Además, el Estado aportará en torno a 11.000 millones de euros adicionales.

El sistema contará con un Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales que habrá de garantizar igual financiación por habitante en todas las CC.AA. para la prestación de los servicios sanitarios, educativos y sociales. Este fondo representa el 80% de los recursos del sistema, y su financiación se realiza con el 75% de los tributos cedidos a las CC.AA. y un 5% de recursos provenientes del Estado.

Se han establecido, además, un Fondo de Suficiencia Global, que financiará el resto de competencias transferidas, y dos Fondos de Convergencia autonómica: un Fondo de Cooperación y un Fondo de Competitividad.



3.2.2 La política fiscal y el modelo de ordenación del Estado

La descentralización de las Administraciones Públicas, desde el punto de vista de la política fiscal, no ha sido un proceso ordenado que haya concluido en un modelo eficiente. **Esto provoca un claro sesgo al déficit, pues existe una insuficiente responsabilidad fiscal por parte de las administraciones autonómicas.**

- Hay que cerrar definitivamente un modelo de ordenación del Estado, con una descentralización racional del gasto y los ingresos públicos, que fomente la responsabilidad fiscal por parte de las AAPP, en especial de todas las CCAA.
- En la práctica, tenemos un Estado federal por el grado de descentralización alcanzado. Sin embargo, es una descentralización siempre en progresión sin atender a un modelo bien definido.
- En realidad, la descentralización de las AAPP españolas ha generado un conjunto de incentivos perversos para incrementar el gasto público por parte de las CCAA, sin que éstas tengan que asumir las consecuencias de esa política.
- En el modelo actual, el Estado calcula las necesidades de gasto de las CCAA en determinadas competencias que se les han transferido. El cálculo responde a distintos criterios (población, insularidad, territorio). Una vez calculadas esas necesidades, se trata el problema de su financiación.
- La gran mayoría de CCAA experimentan un déficit por la clara brecha entre sus gastos y sus ingresos tributarios, por lo que acuden a la financiación estatal vía fondo de suficiencia. Así, **hay un claro incentivo al déficit, por el rédito que da el gasto y el nulo coste político de los ingresos.** Además, todas las CCAA tratan de que les sean reconocidas mayores necesidades de gasto.
- **El nuevo modelo de financiación no modifica la esencia del esquema,** sino que actualiza los parámetros con los que se delimitan las necesidades de gasto (que aumentan). Aunque se ceden más impuestos a las CCAA, sigue vigente la contribución adicional del Estado a través de nuevos fondos que mantienen la naturaleza redistribuidora del de suficiencia. **Como se incrementan las necesidades de gasto, aumentarán las transferencias del Estado, quien se verá obligado a nuevas emisiones de deuda.**

- La solución a lo anterior pasa inexorablemente por **la corresponsabilidad fiscal**, a través de una descentralización también presupuestaria, no sólo competencial. Cada CCAA debería responsabilizarse de la financiación de su gasto público y los gobiernos autonómicos habrían de responder ante sus ciudadanos por sus decisiones sobre gasto y tributos. En ese sentido, el nuevo modelo de financiación empeora aún más las cosas, pues impide la competencia fiscal entre CCAA.

3.2.3 Diseñar la mejor reforma fiscal posible

La reducción del déficit puede atacarse mediante incrementos de la recaudación impositiva que, a su vez, puede intentarse mediante aumentos de los tipos impositivos. Ahora bien, esta última actuación puede tener efectos contrarios a los deseados en la medida en que la respuesta de los agentes ante el cambio en los incentivos contrarreste la subida de tipos impositivos –salida de capital, reducción del tiempo dedicado al trabajo, freno a la inversión extranjera, costes mayores para la contratación, etc.-. **No hay que olvidar que los impuestos son siempre distorsionadores de las decisiones económicas.**

Hay un problema adicional con la subida de impuestos, sobre todo en unas circunstancias de recesión como las que vivimos: el **potencial crecimiento de la economía sumergida**, una realidad ya de por sí importante, y la evasión fiscal que la misma supone. Esto exigiría reforzar los mecanismos de lucha contra el fraude.

Un mero afán recaudatorio, centrado en una hipotética subida de los ingresos tributarios a corto plazo, muy probablemente termine siendo contraproducente. El sistema fiscal debería ser simple, estable en el tiempo y neutral en su tratamiento de las rentas, sea cual sea el origen de las mismas. Habría que plantear una revisión del sistema fiscal, procurando que éste origine un marco de incentivos favorable para la creación de empleo y para las decisiones que pueden estimular la transformación progresiva de la economía española hacia un modelo más competitivo. Dicho de otro modo, **el mejor modo de lograr incrementos de recaudación es gracias a un crecimiento sostenido de la economía que cree empleo.**

En el caso de que se vayan a tocar los tipos impositivos, hay que analizar cuidadosamente todas las opciones. Una comparativa con el resto de la UE pone de manifiesto que en España hay margen para aumentar la imposición sobre el consumo.

Asimismo, en nuestro país es mayor que en la UE el tipo que grava el capital, mientras que la imposición sobre el trabajo es similar a la existente en Europa (cuadro 8).

Cuadro 8
Tipos impositivos implícitos

	Sobre consumo		Sobre empleo		Sobre capital	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
UE27	19,8	20,0	36,4	36,5	...	...
UE25	19,8	20,0	36,4	36,6	33,0	34,2
Zona euro (16)	19,4	19,6	38,5	38,7	31,0	32,1
Bélgica	22,3	22,0	42,7	42,3	32,0	31,1
Alemania	18,3	19,8	39,0	39,0	23,9	24,4
Irlanda	26,5	25,6	25,4	25,7	21,1	18,5
España	16,4	15,9	30,8	31,6	40,9	42,4
Francia	19,9	19,5	41,9	41,3	40,8	40,7
Italia	17,4	17,1	42,5	44,0	34,2	36,2
Países Bajos	26,5	26,8	34,6	34,3	17,2	16,4
Portugal	21,0	20,3	28,6	30,0	30,8	34,0
Finlandia	27,2	26,5	41,6	41,4	24,0	26,7
Suecia	27,4	27,8	44,5	43,1	29,1	35,9
Reino Unido	18,6	18,4	25,8	26,1	44,4	42,7
Noruega	29,9	30,3	37,9	37,8	43,2	41,8

Fuente: Eurostat

- **Hay margen para aumentar el IVA** (y los impuestos especiales): puede considerarse inflacionista pero, evidentemente, ahora ése no es un problema prioritario ni preocupante. **Habrà que tener en cuenta posibles efectos sobre el consumo.** Plantea además varios problemas: es uno de los impuestos más susceptible de defraudación (por ejemplo, por el abuso del régimen de módulos) y, dada la atonía de la demanda, puede recortar los márgenes de las empresas, debilitando aún más la situación de muchas de ellas.
- Una subida del IVA y de los impuestos especiales **debería acompañarse de una rebaja en las cotizaciones sociales.** El objetivo es impedir la destrucción de más empleo y facilitar la creación de nuevos puestos de trabajo. De ese modo, la recaudación total aumentaría con respecto al mantenimiento de las actuales cotizaciones, pues el número de cotizantes sería mayor. Este efecto sería incluso más intenso si se acompañase de reformas en el mercado laboral, fortaleciéndose la sostenibilidad del sistema de pensiones, más si se iniciaran reformas en el mismo.
- **Convendría simplificar el IRPF,** eliminando deducciones y desgravaciones. Un IRPF más sencillo eliminaría incentivos y recovecos favorables al fraude.

- **Habría que simplificar el Impuesto sobre Sociedades, reduciendo sus tipos** para favorecer la inversión productiva, incluida la Inversión Directa Extranjera en nuestro país.
- **Rentas del capital:** España necesita ahorro, por lo que debe incentivarlo, no gravarlo. Más impuestos sobre el capital no son una buena idea, pues supondrían menor ahorro (tanto de residentes españoles como de no residentes), menor acumulación de capital y, como resultado de la menor inversión, menor productividad, es decir, menores salarios reales. Además, un aumento de los tipos impositivos sobre las rentas del capital tendría un efecto recaudatorio limitado. Por último, un impuesto de esta naturaleza no grava sólo a las rentas altas, sino que empeora la situación de quienes dependen de sus ahorros, como las personas jubiladas con fondos de pensiones.

De todos modos, **el aumento de impuestos sólo podrá ser, en el mejor de los casos, un paliativo a corto plazo para el problema del déficit y, en un escenario más probable, una rémora para la recuperación, razón por la que desde el Círculo desaconsejamos vivamente dicha medida.** Con mayores impuestos es muy poco probable, si no imposible, que el gasto privado tome el relevo del gasto público cuando se vayan retirando los estímulos fiscales.

4. La política económica de los PGE-2010

Es evidente que la elaboración de los PGE-2010 constituye una tarea muy compleja en la actual coyuntura. La recesión erosiona los ingresos y obliga a atender con gasto público la cobertura del desempleo. Pero, precisamente por esa complejidad, **es inadmisibile que el proyecto gubernamental de cuentas públicas se refugie en un optimismo injustificado que lo hace poco creíble y que le resta toda capacidad para afrontar con probabilidades de éxito alguno de los muchos objetivos – solidaridad, austeridad, compromiso con el cambio de modelo,...- que se proponen.**

El rumbo que a la política económica dan los PGE-2010 aleja a ésta de las medidas que demandan tanto la coyuntura de la economía española, como sus deficiencias estructurales, causantes últimos de los problemas que hoy se viven. Así, y siguiendo la tónica de los últimos años, **se sigue poniendo todo el énfasis en la gestión de la demanda agregada**, sin acometer las políticas de oferta que podrían dar un nuevo y más sano dinamismo a la actividad y al empleo. **La mejor política social no es la del subsidio al desempleado, sino la que permite que los trabajadores tengan un puesto de trabajo. Pero, lamentablemente, el Gobierno parece haber bajado los brazos en la lucha contra el paro, resignándose a la pérdida de empleo y presumiendo de un aumento del llamado gasto social que no habría sido necesario si políticas más acertadas hubiesen evitado el tremendo deterioro del mercado laboral.**

Las políticas de demanda que propone el Gobierno tampoco resultan adecuadas. Tras reconocer la conveniencia de una urgente reconducción de las cuentas públicas, se ha optado por el incremento de impuestos como fórmula para la consolidación fiscal. Se trata de un error ya que **son las reducciones drásticas del gasto corriente las que posibilitan una estabilización exitosa de los saldos presupuestarios.** En ese sentido, el esfuerzo de austeridad anunciado por el Gobierno es, en realidad, una interpretación poco transparente de los datos. **Se presupuesta una reducción del gasto cercana al 4%, pero no con respecto al gasto presupuestado para 2009, sino con respecto a un gasto efectivo que, si se cumplen las expectativas, habrá acumulado una desviación de más de 20 puntos porcentuales sobre el que se recogía en los presupuestos del año en curso.** Un dato que nos remite de nuevo a las acertadas críticas que se hicieron el año pasado a las previsiones macroeconómicas,

faltas de todo realismo, con que se elaboraron los presupuestos. **Críticas que también merece el optimismo de las previsiones para el año que viene.**

No sólo es un error la confianza gubernamental en la subida de impuestos, sino también la composición por tributos de la mayor presión fiscal. En concreto, el gobierno yerra al aumentar los gravámenes sobre el ahorro, porque es precisamente ahorro lo que la economía española precisa para recortar el gasto en importaciones, mantener la inversión, disminuir el recurso a la financiación exterior y facilitar a las instituciones financieras el ajuste de sus balances. Por otra parte, hubiese sido conveniente suavizar el impacto que para las empresas (y por tanto también para el empleo) va a tener la subida del IVA, por ejemplo con una rebaja de las cotizaciones o la extensión de la reducción del impuesto de sociedades a todas las empresas que reinviertan sus beneficios.

4.1 La política económica durante 2009

Tal y como el Círculo señaló con motivo de la presentación de los PGE-2009, los presupuestos que delimitaron las grandes líneas de la política económica en 2009 adolecieron de una gran falta de realismo ante una crisis que se agravaba por momentos. Esto obligó después a un intenso programa de estímulos fiscales, con:

- Intervención de calado del gobierno –inyecciones ingentes de dinero público para compensar la caída del consumo y la inversión privados-. La recuperación del impacto de esos esfuerzos presupuestarios también va a requerir medidas extraordinarias.
- Aumento del gasto para la cobertura del desempleo, tanto por la actuación del estabilizador automático, como por decisiones discrecionales -ampliación de las ayudas a los desempleados sin cobertura-, que pueden entenderse desde un punto de vista social, pero que deben prestarse a un determinado coste de compromiso para el perceptor.
- Desviaciones en la ejecución del Presupuesto (cuadro 9):
 - **Por el lado del gasto:** los datos apuntan a que cuando se cierre la ejecución del presupuesto de 2009, **el gasto en 2009 habrá superado en casi 23% el gasto presupuestado y aprobado en los PGE-2009.** El amplio

desfase entre lo presupuestado y lo liquidado tiene que ver, en gran medida, con la protección al desempleo y la consiguiente actuación de los estabilizadores automáticos en este sentido.

- **Por el lado de los ingresos:** se ha registrado una reducción notable de la recaudación, consecuencia directa del derrumbe del consumo, que afecta a los impuestos indirectos (el IVA recauda hasta agosto de 2009 un 50,1% menos que hace un año), y del mal comportamiento del empleo, que frena la recaudación por impuestos directos y cotizaciones sociales (un 32,4% de caída interanual en agosto de este año).

Cuadro 9			
Ingresos y gastos no financieros del Estado a agosto de 2009			
Contabilidad de caja			
Millones de euros			
	Enero-agosto 2008	Enero-agosto 2009	Variación interanual (%)
Ingresos no financieros	81.588	59.181	-27,5
Impuestos directos y cotizaciones sociales	48.141	32.526	-32,4
Renta de personas	25.685	16.319	-36,5
Renta de sociedades	20.237	13.896	-31,3
Impuestos indirectos	24.219	15.458	-36,2
IVA	14.674	7.316	-50,1
Impuestos especiales	7.582	6.437	-15,1
Tasas, precios públicos y otros ingresos	3.222	6.883	113,6
Gastos no financieros	96.625	121.633	25,9
Gastos de personal	16.200	16.963	4,7
Gastos corrientes en bienes y servicios	2.567	2.661	3,7
Gastos financieros	13.417	15.100	12,5
Transferencias corrientes	53.995	68.964	27,7
Inversiones reales	6.206	6.258	0,8
Transferencias de capital	4.240	11.687	175,6

Fuente: IGAE

- El resultado es un **déficit estimado por el gobierno de 8,4% del PIB**. Se pone de manifiesto la total falta de realismo con la que se elaboraron el cuadro macro para 2009 y los PGE de ese año.

4.2 La política económica prevista para 2010

Es de sobra conocido que el margen de actuación de los presupuestos del Estado es limitado tanto por el gasto comprometido, como por el menor peso relativo que la administración central va teniendo frente a la creciente importancia de las administraciones territoriales. No obstante estas limitaciones, al Gobierno se le debe

exigir que marque un rumbo claro para la política económica en la presentación de sus presupuestos. Por ejemplo, el Gobierno lanza un mensaje claramente contradictorio con la necesaria (y anunciada) austeridad del gasto cuando incluye en los presupuestos un mecanismo por el que se amplía desde el 110% hasta el 120% de los ingresos liquidados el año anterior el nivel de deuda a partir del cual los ayuntamientos han de solicitar autorización al Estado para solicitar más financiación a las entidades financieras. Tampoco se vislumbra en los presupuestos ninguna intención de programas de reformas de alcance, que son los que necesita nuestra economía para regresar a niveles adecuados de crecimiento sostenido.

Escenario macroeconómico

Los presupuestos también fallan al construirse sobre unos supuestos poco realistas, con expectativas macroeconómicas claramente más optimistas que las que mantiene la inmensa mayoría de analistas. Esa falta de realismo amenaza con desbaratar las previsiones de gasto y de ingresos (cuadro 10).

Cuadro 10
Escenario macroeconómico 2008-2010

% Variación anual	2008	2009	2010	Previsiones FUNCAS 2010
PIB	0,9	-3,6	-0,3	-1,0
PIB nominal	3,4	-3,2	-0,3	...
Gasto en consumo final nacional	0,9	-2,3	0,2	...
Consumo final hogares e ISAL	-0,6	-4,1	-0,4	0,1
Consumo final de las AAPP	5,5	2,9	1,8	1,5
Formación bruta de capital	-3,9	-14,1	-4,6	...
Formación bruta de capital fijo	-4,4	-14,2	-4,7	-10,2
Bienes de Equipo	-1,8	-21,3	-2,4	-7,9
Otros productos	-4,3	-9,6	1,0	-5,3
Construcción	-5,5	-12,5	-7,5	-12,5
Demanda Nacional	-0,5	-5,6	-1,0	-1,9
Exportaciones de bienes y servicios	-1,0	-16,2	2,1	2,0
Importaciones de bienes y servicios	-4,9	-20,5	-0,6	-1,9
Aportación exterior (p.p. PIB)	1,4	2,3	0,7	...
Deflactor del PIB	2,5	0,4	0,1	...
Remuneración (coste laboral) por asalariado	6,1	2,9	1,5	...
Empleo total	-0,6	-5,9	-1,7	-2,8
Empleo asalariado	-0,8	-5,7	-1,5	...
Empleo: variación en miles	-117,3	-1.119,3	-303,5	...
Productividad por ocupado	1,5	2,5	1,4	...
Coste laboral unitario	4,6	0,4	0,0	...
Tasa de paro (% de la población activa) (EPA)	11,3	17,9	18,9	20,5
Saldo comercial (fob-fob)	-7,9	-4,6	-4,5	...
Capacidad (+) necesidad (-) de financiación frente resto mundo	-9,1	-5,2	-5,2	-5,2
Déficit AAPP	-4,0	-9,5	-8,1	-11,2

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

La evolución del consumo, la inversión y la demanda nacional será, con gran probabilidad, peor que la prevista por el gobierno, lo que impactará negativamente sobre los ingresos. El desempleo también podrá superar el 18,9% del escenario macroeconómico gubernamental, obligando a incrementos de gasto superiores a los previstos.

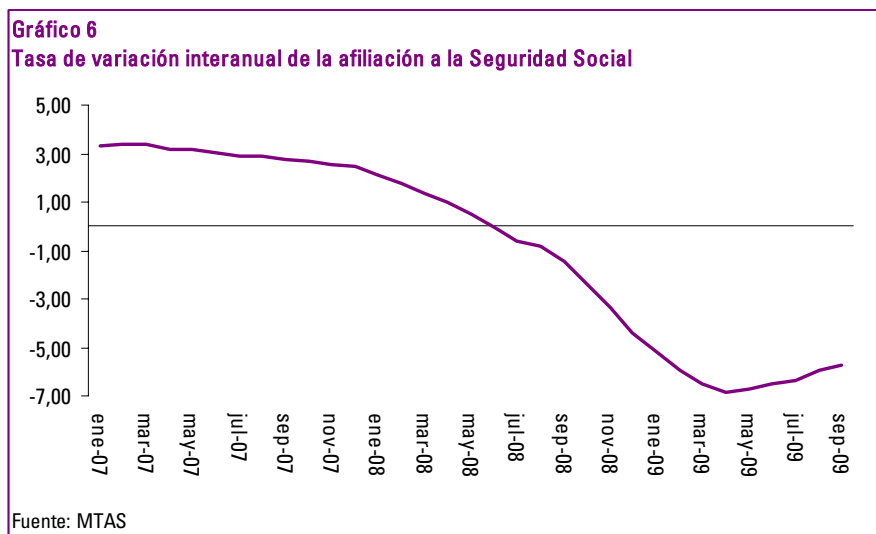
Todo ello hace presagiar que el déficit resultante será mayor que el previsto en el proyecto de presupuestos (cuadro 11). Así, por ejemplo, el FMI que preveía déficit del 12,3% del PIB este año y del 12,5% en 2010, medido en paridad de poder de compra, aunque ha matizado esas cifras tras conocer los planes de subida de impuestos, insiste en que el déficit de las AAPP en España alcanzará, en términos del PIB, cifras de dos dígitos.

Cuadro 11
Previsión de déficit / superávit 2009-2010
Capacidad (+) / Necesidad (-) de financiación (en % del PIB)

Ámbito	2009	2010
Administración Central (Estado y O.O.AA.)	-8,1	-5,4
Seguridad Social	0,4	0,2
Comunidades Autónomas	-1,5	-2,5
Entidades Locales	-0,3	-0,4
Administraciones Públicas	-9,5	-8,1

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

En esa mala evolución de los saldos públicos mucho tendrá que ver la Seguridad Social, cuyo superávit desaparece con rapidez. Algo que, por otra parte, no es sorprendente pues, como ya advirtió en repetidas ocasiones el Círculo, el superávit era meramente coyuntural, propiciado por un modelo de crecimiento basado en alto ritmo de creación de empleo que se ha transformado en gran destrucción de puestos de trabajo conforme se frenaba la actividad económica.



En efecto, la crisis económica está significando la caída del empleo y, con ella, la **reducción del número de afiliados a la Seguridad Social en alta laboral** (gráfico 6). Según los últimos datos disponibles, ese número ya está por debajo de los 18 millones de personas, es decir, ha alcanzado su nivel más bajo desde mediados de 2005. Unas cifras preocupantes porque, con el problema del envejecimiento y la mala coyuntura económica, será cada vez más evidente algo que el Círculo también ha venido recordando con insistencia: el superávit de la Seguridad Social es de carácter nominal, porque, a diferencia de lo que sucede con los ingresos, no se utiliza el criterio del devengo para contabilizar los gastos, sino que se aplica el criterio de caja, sin reflejar en cuenta los derechos devengados por pensiones derivadas de las cotizaciones de la Seguridad Social. De valorarse esos derechos, la Seguridad Social registraría un fuerte déficit que, en ausencia de reformas del sistema de pensiones, irá incrementándose, sobre todo si la economía española no es capaz de dotarse de un modelo de crecimiento más competitivo.

El gasto

El Gobierno ha anunciado su proyecto de Presupuestos como un esfuerzo de **austeridad en el gasto público sin precedentes**. En concreto, se anuncia que el gasto no financiero para 2010 se situará en 185.249 millones de euros, un 3,9% menos que en 2009, en términos homogéneos. Este anuncio contiene una clara trampa, pues la reducción se expresa con respecto a la estimación de presupuesto liquidado correspondiente a 2009 (192.736 millones de euros –durante este año se incrementaron las prestaciones por desempleo y el Fondo de Dinamización de la Economía y el Empleo y el Fondo Estatal de Inversión Local-) (cuadro 12).

Cuadro 12
Presupuesto no financiero 2010
Comparación con gasto homogéneo 2009
 Millones de euros

Conceptos

1. Presupuesto 2009 inicial
2. Ajustes de gastos (Nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, aportación del Servicio Público de Empleo Estatal, Fondo Estatal de Inversión Local, Fondo de Dinamización, acuerdos de no disponibilidad y otras medidas de estímulo económico)
3. Gasto homogéneo 2009 (1+2)
4. Presupuesto inicial 2010
5. Valoración porcentual (4/3)

Importes
157.904,27
34.831,80
192.736,07
185.248,88
-3,9%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

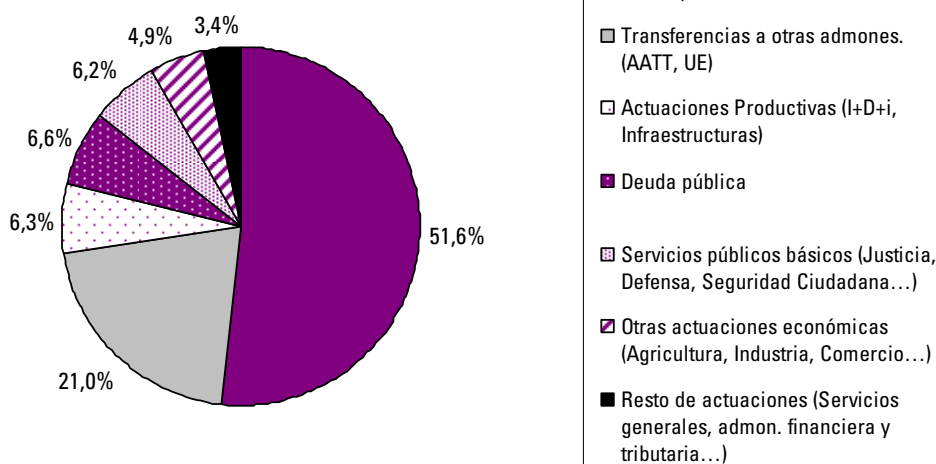
En cambio, si la comparación se hace con respecto al presupuesto inicial de 2009, nos encontramos con que el gasto aumentará en más del 17%, ya que la desviación del gasto liquidado frente al proyectado para 2009 va a situarse por encima del 20%, lo que sugiere que en 2010 es muy probable que se produzca una nueva desviación ante el poco realismo del cuadro macro antes comentado.

Tampoco resulta compatible con esa anunciada austeridad la **ruptura del límite de gasto no financiero del Estado para 2010**. Ese techo de gasto, aprobado hace apenas tres meses, ascendía a 182.439 millones de euros, según la contabilidad presupuestaria. En el Proyecto presentado por el Gobierno en el Parlamento, el gasto del Estado se va 3.000 millones por encima de ese techo.

- Otras partidas del gasto presupuestado entran en contradicción con la anunciada austeridad, enviando de ese modo una señal poco clara a la sociedad española. Es el caso del aumento del 6,7% que experimentan los gastos de la alta dirección de la Administración del Estado, o del crecimiento del 2,7% de los gastos de personal.
- En cuanto a la composición del gasto presupuestado para el próximo ejercicio fiscal, **el Gobierno presume de que algo más de la mitad del total será gasto social** (gráfico 7). En concreto, este gasto supondrá el 51,6% del gasto total de los Presupuestos Generales consolidados, es decir, 180.848 millones de euros, 6.636 más que el recogido en los mismos Presupuestos del año 2009.

Gráfico 7

Presupuesto gastos consolidados



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Si bien hay consenso favorable a la protección de las personas en situación de mayor necesidad –por otra parte, una protección garantizada por ley- no parece que el aumento del paro esperado, causa fundamental del incremento del gasto social, sea un logro del que presumir ante la sociedad. Sobre esta misma cuestión hay que señalar también que los PGE-2010 pecan de un infundado optimismo en sus previsiones acerca de las prestaciones y subsidios de desempleo, partida a la que asignan algo más de 30.000 millones de euros. Esa cifra se antoja insuficiente ya que las previsiones gubernamentales -una caída del empleo del 1,7% y una tasa de paro ligeramente por debajo del 20%- dibujan un escenario laboral más positivo que el que se desprende de las expectativas de la mayoría de analistas. Así, **hay motivos sólidos para esperar un desbordamiento de este gasto.**

La mejor política social es aquella que favorece la creación de empleo y riqueza. Los PGE-2010 fallan, precisamente, en su manifiesta incapacidad para compatibilizar el gasto social, necesario dada la gravedad del problema del paro, con políticas que ayuden a crear empleo y a salir de esta situación con un modelo económico más flexible y resistente. A modo de ejemplo, resulta muy ilustrativo de la situación económica y de la política presupuestaria el siguiente dato: **el crédito destinado al pago por prestaciones por desempleo cuadruplica los recursos que se destinan a las políticas activas de empleo.**

Cuadro 13
Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2010
Resumen por políticas de gasto. Capítulos I a VIII

Políticas	Millones de euros				
	Presupuesto inicial 2009 (1)	%	Presupuesto inicial 2010 (2)	%	Δ (%) (2)/(1)
Justicia	1.658,49	0,5	1.818,80	0,5	9,7
Defensa	7.846,87	2,2	7.357,06	2,1	-6,2
Seguridad ciudadana e Instituciones Penitenciarias	8.649,20	2,5	8.872,81	2,5	2,6
Política exterior	3.676,85	1,0	3.545,14	1,0	-3,6
Servicios Públicos básicos	21.831,42	6,2	21.593,81	6,2	-1,1
Pensiones	106.098,58	30,3	108.282,71	30,9	2,1
Otras prestaciones económicas	14.973,33	4,3	14.402,52	4,1	-3,8
Servicios sociales y promoción social	2.508,62	0,7	2.720,60	0,8	8,4
Fomento del empleo	7.584,16	2,2	7.749,77	2,2	2,2
Desempleo	19.615,95	5,6	30.974,84	8,8	57,9
Acceso a la vivienda y fomento de la educación	1.615,93	0,5	1.491,46	0,4	-7,7
Gestión y Administración de la Seguridad Social	12.920,49	3,7	6.362,29	1,8	-50,8
(1) Actuaciones de Protección y Promoción Social	165.317,06	47,2	171.984,18	49,0	4,0
Sanidad	4.622,92	1,3	4.633,45	1,3	0,2
Educación	2.967,58	0,9	3.088,52	0,9	3,4
Cultura	1.284,26	0,4	1.141,89	0,3	-11,1
(2) Producción de bienes públicos de carácter preferente	8.894,76	2,5	8.863,87	2,5	-0,3
Gasto Social (1) + (2)	174.211,82	49,7	180.848,05	51,6	3,8
Agricultura, pesca y alimentación	8.861,09	2,5	8.955,12	2,6	1,1
Industria y energía	2.874,54	0,8	3.108,99	0,9	8,2
Comercio, turismo y Pyme	1.626,87	0,5	1.486,93	0,4	-8,6
Subvenciones al transporte	1.939,32	0,6	1.590,17	0,5	-18,0
Infraestructuras	13.177,19	3,8	14.069,85	4,0	6,8
Investigación, Desarrollo e Innovación Civil	8.203,27	2,3	7.946,11	2,3	-3,1
Investigación, Desarrollo e Innovación Militar	1.458,64	0,4	1.182,80	0,3	-18,9
Otras actuaciones de carácter económico	832,42	0,2	848,59	0,2	1,9
Actuaciones de carácter económico	38.973,34	11,1	39.188,55	11,2	0,6
Alta dirección	763,86	0,2	815,14	0,2	6,7
Servicios de carácter general	9.021,40	2,6	9.784,18	2,8	8,5
Administración financiera y tributaria	21.596,87	6,2	1.499,96	0,4	-93,1
Transferencias a otras Administraciones Públicas	66.414,58	19,0	73.727,31	21,0	11,0
Deuda Pública	17.400,00	5,0	23.200,00	6,6	33,3
Actuaciones de carácter general	115.196,71	32,9	109.026,59	31,1	-5,4
Total capítulos I a VIII	350.213,28	100,0	350.657,00	100,0	0,1

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

- En referencia a esa cuestión, y del mismo modo que cabe negar la austeridad de los PGE-2010, hay que señalar cierto **abandono que en el documento gubernamental se hace del compromiso con el cambio de modelo productivo**. Así, y al margen de la ausencia de reformas estructurales, el recorte del gasto afecta a la inversión pública (la inversión real cae cerca del 10% y el gasto en infraestructuras del Estado, Organismos y Sector Público Empresarial lo hace en un 2,4%), mientras que la partida dedicada a la inversión en Investigación y Desarrollo ve reducida su asignación en algo más del 3%.

Cuadro 14
Presupuesto de gastos del Estado
Distribución económica

Capítulos	Millones de Euros				
	Presupuesto inicial 2009 (1)	%	Presupuesto inicial 2010 (2)	%	Δ (%) (2) / (1)
I. Gastos de personal	26.847,77	11,9	27.572,27	11,7	2,7
Personal activo	17.255,20	7,6	17.768,08	7,5	3,0
Clases pasivas	9.592,57	4,2	9.804,20	4,1	2,2
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	3.501,65	1,5	3.514,98	1,5	0,4
III. Gastos financieros	17.423,78	7,7	23.224,13	9,8	33,3
IV. Transferencias corrientes	85.754,41	37,9	103.024,95	43,6	20,1
Operaciones corrientes	133.527,60	59,0	157.336,33	66,6	17,8
V. Fondo de contingencia y otros imprevistos	3.251,29	1,4	4.215,27	1,8	29,6
VI. Inversiones reales	10.407,93	4,6	9.428,99	4,0	-9,4
VII. Transferencias de capital	10.717,46	4,7	14.268,29	6,0	33,1
Operaciones de capital	21.125,38	9,3	23.697,27	10,0	12,2
Total operaciones no financieras	157.904,27	69,8	185.248,88	78,4	17,3
VIII. Activos financieros	34.292,27	15,2	15.746,49	6,7	-54,1
IX. Pasivos financieros	33.972,65	15,0	35.408,78	15,0	4,2
Total operaciones financieras	68.264,93	30,2	51.155,27	21,6	-25,1
Total presupuesto	226.169,20	100,0	236.404,15	100,0	4,5

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

- Otro **recorte de gasto** cuando menos llamativo es el **que sufre**, por segundo año consecutivo, la **Agencia Estatal de la Administración Tributaria**, que recibe casi un 10% menos de fondos que en 2008. En un contexto de recesión y de subida de impuestos, cabe anticipar un incremento de la actividad en la economía sumergida y, por tanto, de la evasión fiscal. La disminución de los recursos disponibles pondrá en dificultades la lucha contra el fraude fiscal por parte de esta Agencia, con el consiguiente efecto pernicioso sobre los ingresos impositivos y el déficit.
- El **servicio de la deuda** puede convertirse en uno de los principales capítulos de gastos en los presupuestos. Se prevé un incremento de la deuda de 100.000 millones de euros. Según el gobierno, la deuda estatal para 2009 alcanzará el 49,1% del PIB y en 2010 se elevará hasta 53,4% del PIB. Si a esta cantidad se añade la deuda de las CCAA y las Administraciones Locales, el total asciende al 62,5% del PIB. Es decir, por primera vez en 10 años se supera la barrera del 60% de deuda sobre PIB, límite establecido en el Tratado de Maastricht para el acceso al Euro. El proyecto de presupuestos justifica este incumplimiento amparándose en la caída del PIB nominal. El problema es que ese creciente nivel de endeudamiento puede ser un pesado lastre para el futuro crecimiento del PIB, amenazando la sostenibilidad de la deuda y el cumplimiento de nuestros compromisos europeos.

La deuda condiciona el gasto en inversiones y la capacidad de los futuros presupuestos. El pago de intereses (23.200 millones de euros para 2010, más del doble de lo que se espera recaudar con las nuevas medidas fiscales y algo más del 2% del PIB) limitan la capacidad de gasto presente y futura.

Los ingresos

A lo largo de los últimos años, los ingresos han sido los grandes protagonistas de la evolución presupuestaria en nuestro país. Gracias a la expansión económica registrada hasta 2007, ejercicio tras ejercicio la recaudación fiscal crecía a un ritmo superior al presupuestado, lo que permitió elevar el gasto público sin aparente daño para la estabilidad presupuestaria. De hecho, España vivía en el superávit fiscal, una situación engañosa de la que la crisis nos ha desalojado con rapidez.

Los PGE-2010 mantienen, en cierto sentido, ese protagonismo de los ingresos. Pero en esta ocasión lo hacen por el aumento de los tipos impositivos de distintos gravámenes. Ésta es la opción que el gobierno ha escogido para hacer frente a la necesaria consolidación fiscal: seguir confiando en los ingresos. Una confianza basada en el mismo exceso de optimismo que le ha llevado a prever la contención del gasto. La profundidad de la crisis contrarrestará, muy probablemente, el aumento de los tipos impositivos al provocar una mayor reducción de las bases tributarias, reducción a la que puede contribuir la propia subida de impuestos por su negativo impacto sobre la actividad.

No estamos, desde luego, ante una verdadera reforma fiscal, pues el proyecto de presupuestos propone modificaciones de tipos impositivos y de cuotas con las que se pretende simplemente aumentar la recaudación y reducir el galopante déficit. Un planteamiento miope, porque **difícilmente va a lograr el incremento de la recaudación previsto y porque los mayores impuestos van a contribuir a la debilidad de la actividad económica.**

Cuadro 15	
Nuevas medidas fiscales	
IVA (desde 1 de julio de 2010)	
Tipo general (servicios, combustibles, ropa, vehículos...)	sube del 16% al 18%
Tipo reducido (vivienda y hostelería)	sube del 7% al 8%
Rentas del capital (desde el 1 de enero de 2010)	
Hasta 6.000 euros	sube del 18% al 19%
Desde 6.000 euros	sube del 18% al 21%
Deducción de 400 euros en el IRPF	
Se elimina esta desgravación a partir del 1 de enero de 2010	
Impuesto de Sociedades	
Recorte de cinco puntos para las pymes y los autónomos en el trienio 2009-2011 que facturen menos de cinco millones de euros, tengan menos de 25 trabajadores y mantengan o creen empleo	
Fuente: Elaboración propia	

En el cuadro 15 se resumen las medidas fiscales incluidas en el PGE-2010.

- En primer lugar, con efecto **a partir del 1 de julio de 2010, aumentan el tipo general y el reducido del IVA**. Esta subida, a pesar de determinadas declaraciones oficiales en sentido contrario, **puede tener un efecto contractivo sobre el consumo**, como ya ocurrió en 2007 en Alemania, donde el tipo subió del 16 al 19%. De hecho, los propios presupuestos reconocen de alguna manera esta posibilidad, al postergar la subida a la segunda mitad del año, cuando se espera cierta recuperación de la demanda.

Para compensar ese efecto contractivo potencial, podrían haberse reducido las cotizaciones sociales en mayor grado⁹, al menos de manera temporal, para así facilitar que las empresas no trasladen a aumentos de precios el mayor tipo del IVA, sino que puedan asumir cierta reducción de sus márgenes. O podría haberse extendido la rebaja de 5 puntos del Impuesto sobre Sociedades a todas las empresas que reinvirtieran beneficios.

- **La subida de la tributación de las rentas del capital no resulta tampoco una buena idea**. La crisis financiera internacional y el propio ajuste de la economía española, con un enorme endeudamiento exterior, recortan el ahorro extranjero disponible. La reacción de nuestra política económica no puede ser una deuda pública que se dispara y acapara el ahorro disponible,

⁹ Según el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2010 se tiene previsto una revisión de las tarifas de primas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

acompañada de una fiscalidad más gravosa que desincentiva el ahorro, porque de esa manera se expulsa del acceso a la financiación a iniciativas privadas productivas. Además, la potencia recaudatoria de esta medida es muy baja (800 millones según las previsiones gubernamentales, que es aproximadamente lo que subirán los gastos de personal de la administración).

- En cuanto al IRPF, el gobierno da marcha atrás en la controvertida deducción de 400 euros establecida hace dos años. Sin embargo, no se ha aprovechado esta ocasión para avanzar en la simplificación del impuesto, algo que los expertos fiscales creen que sería positivo para reducir el fraude fiscal e incrementar la recaudación.

En general, no parece realista que se cumplan los pronósticos gubernamentales acerca de la capacidad de generar ingresos derivados de la subida impositiva (cuadro 16). Las previsiones macroeconómicas de diferentes organismos nacionales e internacionales ponen en serias dudas la evolución de los principales agregados contemplada en los PGE-2010. La atonía de la demanda y la actividad, junto con el mal comportamiento que tendrá el empleo hacen poco menos que imposible que en 2010 asistamos a un incremento de los ingresos en caja de 6.500 millones de euros.

Cuadro 16 Impacto recaudatorio medidas fiscales PGE 2010		Millones Euros
Ingresos devengados en un año completo	Supresión deducción 400 Euros	5.700
	Cambio tributación rentas del ahorro	800
	Elevación tipos IVA	5.150
	Bajada tipos IS PYMES / Autónomos	-700
	TOTAL	10.950
Incremento de ingresos en caja en 2010 de 6.500 millones		
Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda		

En definitiva, las políticas que se sugieren en el proyecto de PGE-2010 son contraproducentes para atender a los principios y objetivos de austeridad, protección social, cambio de modelo productivo y reequilibrio de las cuentas públicas- que el Gobierno invoca en defensa de estos presupuestos. En el siguiente capítulo se detalla esta valoración en unas conclusiones a modo de resumen del presente documento.

5. Conclusiones

La valoración que merecen los PGE-2010 a la luz de las recomendaciones que se hacían en el capítulo tres, se puede sintetizar en las siguientes conclusiones:

1. **Los PGE-2010, lejos de plantear soluciones eficaces y de marcar el rumbo de política económica que necesita la economía española, amenazan con convertirse en un acelerador de la crisis en la que ya está inmersa España. No se entiende la postura del Gobierno, que no atiende a las recomendaciones de instituciones, expertos y organismos internacionales.**
2. **Una vez más, se sigue sin afrontar ninguna de las varias e importantes reformas estructurales que necesita la economía española.** La política económica que dibuja el proyecto de PGE-2010 continúa insistiendo en medidas por el lado de la demanda agregada, descuidando las políticas de oferta que son las que más margen y capacidad ofrecen para un retorno más sólido al crecimiento. **No se trata de que el Gobierno planifique cuál ha de ser el nuevo modelo competitivo de la economía española, sino de que, mediante las políticas de oferta, genere las condiciones idóneas para que los agentes económicos libremente conduzcan el patrón productivo hacia un nuevo modelo.**
3. **La imprescindible consolidación fiscal se aborda con un planteamiento equivocado por parte del Gobierno.** La experiencia internacional y española demuestra que los incrementos de impuestos no constituyen una vía adecuada para lograr estabilizar las cuentas públicas. **Son los recortes del gasto corriente los que cuentan con mayor probabilidad de éxito en la consolidación.**
4. **El Gobierno anuncia una supuesta austeridad en el gasto, con un recorte en el mismo del 3,9%. Esa cifra y su interpretación en términos de austeridad son más que discutibles.** Por un lado, el gasto presupuestado para 2010 aumenta el techo de gasto en casi 3.000 millones de euros con respecto al aprobado apenas hace tres meses, por el efecto de la reforma de la financiación autonómica. Por otro, el gasto presupuestado es superior en más de un 20% al presupuestado para 2009. Este desfase en las cifras subraya la irresponsabilidad con que se diseñó la política económica del año en

curso, al establecer como punto de partida unas previsiones macroeconómicas faltas de todo realismo, tal como señalaron en su momento todos los observadores, incluido el Círculo de Empresarios.

5. Las **partidas que han sufrido recortes** (I+D+i ó infraestructuras, por ejemplo) dejan bien claro que la reducción del gasto no es fruto de ninguna revisión de las partidas presupuestarias para diagnosticar la eficacia de los programas y eliminar aquellos con duplicidades y baja rentabilidad social.
6. **En la senda hacia la consolidación fiscal resultará decisiva la actuación de las Comunidades Autónomas.** España precisa de AAPP que asuman sacrificios en forma de reducción del gasto. Sin embargo, la reforma del sistema de financiación autonómica mantiene, e incluso exacerba, el sesgo al gasto por parte de los gobiernos regionales. En vez de hacer cesiones políticas partidistas, **el Gobierno español debería exigir una auténtica corresponsabilidad fiscal a las administraciones territoriales.**
7. El Gobierno plantea la **mayor subida de impuestos de la democracia.** Lo hace esperando un incremento de la recaudación que no se va a producir ya que la economía española, a diferencia de otros países desarrollados, **está aún lejos de la recuperación.** La potencia recaudatoria de la reforma fiscal es claramente inferior a las expectativas gubernamentales.
8. **Es un error la subida de los impuestos que gravan el capital,** pues esto sólo significa un desincentivo al ahorro y la inversión, motores del crecimiento a medio y largo plazo. Hay que tener en cuenta, por otro lado, que la recaudación esperada de esta subida es casi testimonial.
9. **La bajada de cinco puntos en el Impuesto sobre Sociedades no debería haberse limitado a Pymes** con menos de 25 empleados y que hayan mantenido empleo –condiciones excesivamente restrictivas–, sino que debería haberse extendido a todas las empresas que reinviertan beneficios y así contribuyan al empleo. Esa medida, o una reducción de las cotizaciones sociales, hubiese aliviado la presión que va a suponer el incremento del IVA, que reducirá el consumo (si las empresas lo trasladan a precios) o recortará márgenes a las empresas (si no suben precios) afectando a su viabilidad y, por tanto, el empleo.

10. **Al igual que el año pasado, los supuestos sobre los que se basan los PGE-2010 no son válidos. Las optimistas expectativas macro del gobierno hacen previsibles importantes desviaciones presupuestarias, tanto del gasto (que será mayor), como de los ingresos (que serán menores). Esto es, el déficit público puede irse claramente por encima de las previsiones gubernamentales.**
11. **La falta de reformas estructurales de alcance y la complicada situación de las cuentas públicas, con un déficit por encima de los límites del PEC y una deuda a punto de romper la barrera del 60% del PIB, amenazan con desenganchar a la economía española de la recuperación** que comienzan a experimentar países de nuestro entorno. Si no se toman medidas con prontitud y decisión, los riesgos se multiplican. Así, una previsible subida de tipos en Europa, en un futuro no muy lejano, complicaría aún más las cosas para España, sobre todo en la medida en que los mercados castiguen con mayores primas de riesgo los errores de la política económica española.
12. **El Círculo de Empresarios cree posible un futuro más positivo para nuestra economía.** Pero sólo se logrará desde la concienciación y el esfuerzo de todos, y con el liderazgo de una política económica valiente, transparente, con auténtica visión de futuro y no supeditada a miopes cálculos políticos. La gravedad de la situación obliga a Pactos de Estado que articulen las medidas de política económica frente a la crisis, haciendo más asumibles los costes políticos y sociales de las mismas. Esto es lo que una sociedad democrática y avanzada debe exigir activamente de sus políticos, especialmente de quienes nos gobiernan. Es difícil entender el empeñamiento y las descalificaciones mutuas de unos y otros, que para nada defienden los intereses de los ciudadanos, y a medio plazo seguramente tampoco los de sus partidos.

6. Bibliografía

Círculo de Empresarios (2009), *Libro Marrón: Retos y oportunidades de la transposición de la Directiva de Servicios*, octubre 2009.

Círculo de Empresarios (2009), *El sistema de pensiones: Propuesta para una reforma necesaria*, Documento mayo/junio 2009.

Círculo de Empresarios (2009), *Nuevas soluciones para crear empleo*, Documento febrero/marzo 2009.

Círculo de Empresarios (2007), *Una Universidad al servicio de la sociedad*, Documento noviembre/diciembre 2007.

Círculo de Empresarios (2007), *Formación Profesional: una necesidad para la empresa*, Documento febrero/marzo 2007.

Círculo de Empresarios (2006), *Hacia un nuevo sistema educativo. Bases para la mejora de la enseñanza obligatoria*, Documento junio/Julio 2006.

Círculo de Empresarios (2005), *Una nueva estrategia para el sector eléctrico español. Una visión de largo plazo en el contexto de Kioto*, mayo 2005.

Comisión Europea (2007) *Public Finance in EMU 2007*. European Economy, nº3, 2007.

De Castro, F. (2006) *The macroeconomic effects of fiscal policy in Spain*, Applied Economics, 38(8), 913 – 924.

De Castro, F., J. M. González-Páramo y P. Hernández de Cos (2004) *Fiscal consolidation in Spain: Dynamic interdependence of public spending and revenues*, Investigaciones Económicas, 28(1), 193-207.

Fondo Monetario Internacional (2009), *World Economic Outlook (WEO). Sustaining the Recovery*, octubre 2009.

OCDE (2007) *Fiscal Consolidation: Lessons from Past Experience*. OECD Economic Outlook, junio 2007, 29-52.

7. Publicaciones recientes del Círculo de Empresarios

Libro Marrón 2009, *Retos y oportunidades de la transposición de la Directiva de Servicios*, octubre 2009.

XII Premio Círculo de Empresarios, *La Imagen Exterior de España y la Competitividad. Un plan de acción necesario para el futuro de la economía y las empresas españolas*, J. Cerviño Fernández, R. J. Marcos del Blanco, J. Rivera-Camino, y J. Casilimas Quintero, julio 2009.

XII Premio Círculo de Empresarios, *La Imagen Exterior de España y la Competitividad. El posicionamiento estratégico de la marca España*, R. Peralba Fortuny, julio 2009.

Documentos Círculo de Empresarios, *El sistema de pensiones: propuesta para una reforma necesaria*, mayo/junio 2009.

Documentos Círculo de Empresarios, *Nuevas soluciones para crear empleo*, febrero/marzo 2009.

Monografía 16, *La Propiedad Intelectual e Industrial: garantía para la economía del conocimiento*, marzo 2009.

Documentos Círculo de Empresarios, *El espíritu emprendedor: elemento esencial para afrontar la crisis económica española*, diciembre 2008/enero 2009.

Anuario 2008 *Internacionalización de la empresa española*, Wharton School y Círculo de Empresarios, noviembre 2008.

Documentos Círculo de Empresarios, *PGE-09: credibilidad escasa y austeridad insuficiente*, septiembre/octubre 2008.

Documentos Círculo de Empresarios, *Próxima estación: la Economía del Conocimiento*, agosto/septiembre 2008.