

LOS  
PRESUPUESTOS  
GENERALES  
DEL ESTADO  
PARA EL 2014



INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

© 2013 INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS  
C/ Castelló, 128 - 6.ª planta • 28006 Madrid  
Tel.: 917 820 580  
Correo: [iee@ieemadrid.com](mailto:iee@ieemadrid.com)  
Depósito Legal: M. 29.190-2013  
Redacción técnica: SERVICIO DE ESTUDIOS DEL IEE  
Edición: JOSÉ M.ª PÉREZ DE TUDELA VÁZQUEZ (IEE)  
Diseño y maquetación: JPM GRAPHIC, S.L.  
C/ Martín Machío, 15 • 28002 Madrid  
Tel.: 911 812 210  
Correo: [jpm@jpm.es](mailto:jpm@jpm.es)  
Impreso por FRAGMA  
Avda. de América, 22  
Tel.: 913 555 623  
Correo: [america@fragma.es](mailto:america@fragma.es)  
Impreso en España · *Printed in Spain*

# ÍNDICE

Unos Presupuestos realistas pero sin ambición.....	5
Un Cuadro macroeconómico prudente .....	6
El gasto en los Presupuestos Generales del Estado para el 2014 .....	13
El momento de una reforma fiscal efectiva .....	20
Previsiones realistas, objetivo alcanzable .....	28



## Unos Presupuestos realistas pero sin ambición

La **economía mundial** continúa presentando síntomas de debilidad, a pesar de que las perspectivas para las economías desarrolladas han mejorado en los últimos meses gracias a unos resultados de crecimiento del PIB superiores a lo esperado y a la consolidación de la estabilidad en los mercados de deuda europeos. Pero persisten importantes problemas que van a limitar su capacidad de crecimiento, los mercados financieros no están normalizados y las políticas monetarias siguen instaladas en la excepcionalidad. No obstante, se aleja el temor a una recaída en la recesión.

En el caso de los países emergentes, que habían exhibido una envidiable fortaleza durante los años de la crisis mundial, las perspectivas comienzan a ensombrecerse. Al agotamiento de su capacidad de crecimiento como consecuencia de la falta de reformas estructurales y de inversiones en infraestructuras, se añade la inquietud generada por los desequilibrios que presenta la economía china y por el anuncio de la Reserva Federal estadounidense —incumplido, por el momento— de reducción paulatina de las adquisiciones masivas de deuda.

En el caso de **España**, no cabe duda de que **la economía ha tocado fondo** tras la rápida estabilización observada en la primera mitad del año. Pero aún es pronto para dar por superada la crisis. El ritmo de crecimiento va a ser modesto, y la reducción del desempleo gradual. Además, se trata de una recuperación frágil, que podría truncarse ante cualquier acontecimiento imprevisto en el marco de la crisis de la deuda europea u otro evento crítico. Más aún dada la vulnerabilidad derivada del elevado endeudamiento público, problema que está empezando a adquirir dimensiones realmente

*Mejoran las perspectivas en los países desarrollados pero empeoran en los emergentes*

*La economía española ha tocado fondo*

*El Gobierno renuncia  
a las reformas como vía  
para avanzar  
en la consolidación  
fiscal*

*Lo que exige  
la realidad económica  
es la bajada normativa  
de impuestos*

preocupantes que van a exigir una política de firme compromiso con la consolidación presupuestaria durante muchos años.

En este sentido es lamentable la renuncia que, de forma implícita, incorporan estos Presupuestos a avanzar en la **consolidación presupuestaria** por la vía del aumento del ahorro y de la eficiencia, mediante reformas estructurales y organizativas. Son unos Presupuestos realistas, fundamentados, por primera vez en muchos años, en unas previsiones alcanzables, pero no incorporan ningún esfuerzo adicional por reducir el gasto y confían el cumplimiento del objetivo de déficit únicamente en el aumento de los ingresos.

El aumento de la presión fiscal sigue siendo la tónica que ha regido los Presupuestos de los últimos seis ejercicios. El impulso del crecimiento económico pone de manifiesto la necesidad de establecer una reforma del marco tributario menos distorsionante que, además de establecer las bases para garantizar dicho crecimiento a largo plazo, permita recuperar la confianza que inspiraba el hecho de que la política fiscal tuviera margen para asumir su responsabilidad estabilizadora. Tal y como se pone de manifiesto en los presentes PGE, las subidas impositivas no siempre dan como resultado un aumento de la recaudación de hecho; **lo que exige la realidad económica es la bajada normativa de impuestos**. Austeridad real, menos déficit y contención de la deuda deberían ser los pilares de estos Presupuestos si de verdad se pretende que sean los que establezcan un punto de inflexión hacia el crecimiento económico mediante la recuperación de la credibilidad de las Cuentas de las Administraciones Públicas y el acceso al crédito de las empresas y de las familias.

### Un Cuadro macroeconómico prudente

El análisis detallado de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) debe comenzar con el estudio de las previsiones macroeconómicas que los sustentan, puesto que de su cumplimiento depende también el de las cifras de ingresos y algunos de sus gastos, y por tanto, el de las previsiones de saldo presupuestario. Unos Presupuestos creíbles, elaborados sobre la base de un Cuadro macroeconómico realista, permiten a los agentes económicos conocer la orientación de la política fiscal, reduciendo la incertidumbre y ayudando a la toma de decisiones.

*Resultados económicos  
mejores de lo esperado  
en las economías  
desarrolladas*

Los PGE-2014 se encuadran dentro de un contexto económico internacional que ha mejorado en los últimos meses, al menos en lo que se refiere a los países desarrollados, gracias a los **favorables resultados económicos** obtenidos recientemente en Estados Unidos, Japón y la zona euro, así como a la prolongada situación de calma

dentro del marco de la crisis de la deuda europea. Así, Estados Unidos desaceleró algo su crecimiento en los dos primeros trimestres del año, pero mantiene un ritmo tendencial de en torno al 2%, a pesar de la entrada en vigor, en marzo, del denominado «sequester». Por su parte, Japón aceleró el suyo hasta tasas de en torno al 4% en términos anualizados.

La zona euro salió de la recesión en el segundo trimestre, antes de lo esperado, tras registrar un crecimiento del PIB del 0,3%, aunque con diferencias importantes entre países, y todo apunta a que los resultados positivos se mantendrán en los siguientes trimestres. La política monetaria del Banco Central Europeo va a conservar el tono expansivo de los últimos años, aunque su traslado a las economías del área no es uniforme; concretamente, su alcance es muy limitado en los países periféricos, debido a las disfunciones de sus sistemas financieros, que aún no han completado el proceso de saneamiento de sus balances.

No obstante, se trata, en general, de **cifras de crecimiento aún modestas**, y las previsiones siguen situándose por debajo de los registros habituales en otras recuperaciones económicas. Aún persisten importantes problemas que van a limitar la capacidad de crecimiento de estos países en los próximos años, como los elevados niveles de endeudamiento privado y público, los problemas periódicos de Estados Unidos para alcanzar un acuerdo político en materia presupuestaria —que amenazan cada cierto tiempo con la paralización de la Administración Pública e incluso, como sucede en el momento de la elaboración de este informe, con el impago de la deuda— o la situación todavía no totalmente saneada de las entidades financieras, especialmente las europeas. Asimismo, no se puede descartar un rebrote de la crisis de la deuda soberana en la eurozona, que podría ser desencadenado, por ejemplo, por algún acontecimiento crítico en Grecia o en Portugal.

En cuanto a los **países emergentes, las perspectivas son más bien sombrías**. Su crecimiento se ha ralentizado significativamente y se espera que en los próximos años se mantenga en tasas reducidas para lo que es habitual en estos países. En el caso de China, la acumulación de importantes desequilibrios, sobre todo desde el inicio de la crisis —excesivo crecimiento del crédito, deterioro del sistema financiero, exceso de capacidad productiva en algunos sectores, burbuja inmobiliaria—, unido a la paulatina pérdida de competitividad en costes debido al progresivo crecimiento de sus salarios, hace muy difícil que pueda retornar a tasas de crecimiento de dos dígitos como las del pasado. En otros países, como Brasil o la India, el problema es el agotamiento de su potencial de crecimiento debido a los cuellos de botella derivados de la insuficiente inversión en

*La situación mundial sigue siendo de debilidad*

*Situación de incertidumbre en las economías emergentes*

infraestructuras y de un sistema económico excesivamente regulado e intervenido. A esto se añade el probable efecto negativo de la desaceleración del crecimiento de China sobre los países exportadores de materias primas.

Al mismo tiempo, existe una gran incertidumbre relativa al impacto sobre estas economías de la retirada de las medidas de expansión monetaria en los Estados Unidos. El anuncio realizado el pasado mes de mayo en este sentido por la Reserva Federal ya provocó, durante el verano, una cuantiosa salida de flujos financieros desde muchos de estos países —por ejemplo, Turquía, Indonesia o Brasil—, con el consiguiente impacto negativo sobre la cotización de sus monedas, lo que les obligó a elevar los tipos de interés.

Está claro que el extraordinario excedente de liquidez a escala mundial generado por la política de expansión cuantitativa de la Reserva Federal desde el inicio de la crisis se encuentra en el origen de la enorme afluencia de capital financiero hacia muchas economías emergentes de los pasados años, lo que ayuda, en buena medida, a explicar sus buenos resultados económicos. De ahí la preocupación que despierta el posible impacto de la retirada de dicha política monetaria.

*Significativo cambio  
de escenario  
en la economía  
española*

En el caso de **España**, a lo largo de este año **se ha producido un sustancial cambio de escenario**, debido a la ausencia de tensiones en los mercados financieros, que ha favorecido una progresiva recuperación de la confianza por parte de los mismos. Esto se ha reflejado en la notable reducción de la prima de riesgo soberana hasta el entorno de los 250 puntos básicos —hay que recordar que en el momento álgido de la crisis de la deuda, en julio del pasado año, llegó a situarse en los 600 puntos— y en el retorno de los flujos financieros procedentes del exterior: entre enero y julio, la balanza financiera —excluyendo el Banco de España— registró una entrada neta de capitales por valor de 38.600 millones de euros frente a una salida neta de 242.400 millones en el mismo periodo del año pasado. Esto significa que las condiciones de acceso a financiación exterior son mucho menos restrictivas, lo que facilita la obtención de crédito sobre todo a las grandes empresas y hace más fácil y barata la financiación del déficit y la refinanciación de la deuda de las Administraciones Públicas.

*Alarmante crecimiento  
del endeudamiento  
público en España*

Lo anterior no significa que estas puedan relajar el ritmo del proceso de consolidación presupuestaria: el **elevado nivel de endeudamiento público**, que el año próximo se situará muy cerca del 100% del PIB, hace a España muy vulnerable ante los vaivenes de los mercados financieros internacionales, más aún teniendo en cuenta que no podemos descartar nuevos episodios de crisis. Además, representa un coste muy elevado en intereses y suprime cualquier



margen de maniobra para llevar a cabo en el futuro políticas presupuestarias contracíclicas en momentos de recesión, incluso aunque solo sea por la vía de los estabilizadores automáticos.

En dicho contexto de notable mejoría del escenario general, la economía española ha mostrado desde el inicio del año una **tendencia a la estabilización** que ha sorprendido por su rapidez. El PIB ha pasado de caer un 0,8% en el cuarto trimestre de 2012 a descender un 0,4% en el primero de 2013 y un 0,1% en el segundo, esperándose una tasa de crecimiento positiva en el tercero. Destaca especialmente la velocidad a la que ha frenado su caída el consumo privado, que ya en el segundo trimestre se estabilizó, así como el inesperado crecimiento de la inversión en bienes de equipo en los dos primeros trimestres, impulsada probablemente por el aumento de las exportaciones, y ello pese a la escasez de crédito.

Según las cifras de contabilidad nacional, en el primer semestre de 2013 las **exportaciones** españolas crecieron un 6,4% sobre el mismo periodo del año anterior frente a un 0,7% en la UE-27 y un -0,1% en Alemania, si bien las importaciones también han comenzado recientemente a moverse al alza debido al impulso ejercido por las propias exportaciones y a que, como consecuencia de la estabilización de la demanda nacional, esta ha dejado de ejercer un efecto negativo sobre las compras al exterior. Como resultado del comportamiento conjunto de exportaciones e importaciones, la aportación del sector exterior al crecimiento del PIB fue inferior en los dos primeros trimestres del año a lo que ha sido habitual desde el inicio de la crisis.

En el primer semestre la balanza comercial de bienes no energéticos amplió el superávit de que disfruta desde el inicio de 2012, el cual ya está muy cercano a compensar el déficit de la balanza energética. El saldo conjunto de la balanza de bienes y servicios, que también es superavitario desde mediados del pasado año, ha presentado una tendencia ascendente. Esto, unido al descenso del déficit de la balanza de rentas, ha hecho posible que la balanza de pagos por cuenta corriente haya empezado a registrar un excedente, lo cual no sucedía desde 1997. En consecuencia, la economía nacional ha dejado de presentar una necesidad de financiación frente al exterior y ya presenta una **capacidad de financiación**, lo que es imprescindible para reducir nuestra deuda frente al exterior.

**El empleo ha seguido reduciéndose durante todo 2013**, si bien a un ritmo rápidamente decreciente. No obstante, el incremento del desempleo ha sido muy inferior a la caída del empleo e incluso, según las cifras de desempleo registrado y en términos desestacionalizados, ha descendido en los meses más recientes. Esto se debe a la fuerte reducción de la población activa, que en el segundo trimestre

*El PIB ha dejado de caer*

*Brillante comportamiento de las exportaciones*

*El desequilibrio exterior se ha corregido*

*La caída de la población activa frena el aumento del desempleo*

de 2013 era inferior en 342.000 personas al máximo alcanzado en 2011. Ello ha frenado el ascenso de la tasa de paro, que en el segundo trimestre fue del 26,3%.

*Ausencia de tensiones  
inflacionistas*

La tasa de inflación, que en febrero alcanzó un máximo del 2,8%, se ha movido a la baja, aunque se ha mantenido en niveles relativamente elevados —dadas las condiciones económicas actuales— hasta septiembre, cuando se situó en el 0,3%. Ello se ha debido al efecto escalón introducido sobre la misma por diversas medidas aplicadas el pasado año con el fin de controlar el déficit público, y que tuvieron un impacto relativamente importante sobre los precios al consumo finales, como el cambio en el sistema de financiación de los medicamentos, las subidas de tasas universitarias y otros precios públicos, o la subida del IVA. A medida que dichos efectos escalón se han ido cancelando, la tasa de inflación ha ido descendiendo hasta reflejar más fielmente la situación de práctica **ausencia de tensiones inflacionistas**, tanto por el lado de la demanda, debido a la debilidad del consumo, como por el lado de la oferta, gracias a la contención de los costes laborales.

*Positiva evolución  
de los costes laborales*

Con respecto a estos últimos, las remuneraciones salariales, que hasta ahora habían presentado crecimientos muy moderados, han comenzado a descender. Ello, unido a los continuos incrementos de la productividad, está conduciendo a una notable y continuada **ganancia de competitividad en costes**, que sin duda ayuda a explicar, junto a la reforma laboral, la buena marcha de la inversión directa extranjera.

*Persisten importantes  
problemas que van  
a limitar el crecimiento*

La economía española ha avanzado mucho, en suma, en la corrección de algunos de sus **desequilibrios**, como el déficit exterior o la pérdida de competitividad en costes, así como en el proceso de saneamiento de las entidades financieras, a lo que se une el notable cambio de escenario que supone la relajación de la crisis de la deuda soberana. No obstante, aún existen ciertos problemas que van a requerir tiempo para su corrección, como el elevado endeudamiento privado, al que ahora hay que añadir el endeudamiento público, o la absorción de la burbuja inmobiliaria. En consecuencia, la economía puede haber llegado ya a una situación de estabilización, que permite el inicio de una recuperación pero de forma aún lenta y frágil.

*Las previsiones  
contenidas en el Cuadro  
macroeconómico  
son alcanzables*

Dado este contexto, las **previsiones** tanto de los organismos internacionales como de instituciones privadas apuntan a un ligero crecimiento del PIB el año próximo, en línea o incluso superior, al 0,7% proyectado por el Gobierno en el Cuadro macroeconómico que acompaña a los PGE-2014. El consumo privado, que se encuentra ya en un nivel muy reducido tras las caídas que ha sufrido desde el inicio de la crisis, empezará a crecer, aunque de forma muy débil, ya

CUADRO 1  
 CUADRO MACROECONÓMICO DE LOS PGE-2014  
 (Variación porcentual sobre el año anterior)

	2012	2013	2014
<b>GASTO EN CONSUMO FINAL NACIONAL</b>	<b>-3,3</b>	<b>-2,5</b>	<b>-0,6</b>
— Gasto en consumo final privado	-2,8	-2,6	0,2
— Gasto en consumo final de las AA.PP.	-4,8	-2,3	-2,9
<b>FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO</b>	<b>-6,9</b>	<b>-6,1</b>	<b>0,2</b>
Variación de existencias (contribución al crecimiento del PIB)	0,0	0,0	0,0
<b>DEMANDA NACIONAL</b>	<b>-4,1</b>	<b>-3,2</b>	<b>-0,4</b>
— Exportaciones de bienes y servicios	2,1	5,7	5,5
— Importaciones de bienes y servicios	-5,7	-0,3	2,4
<b>SECTOR EXTERIOR (contribución al crecimiento del PIB)</b>	<b>2,5</b>	<b>1,9</b>	<b>1,2</b>
<b>PIB a precios corrientes (miles de millones de €)</b>	<b>1.029,0</b>	<b>1.026,2</b>	<b>1.047,4</b>
% de variación real	-1,6	-1,3	0,7
Deflactor del PIB	0,0	1,0	1,3
<b>MERCADO LABORAL</b>			
Remuneración por asalariado	0,2	0,5	0,3
Empleo	-4,8	-3,4	-0,2
Productividad por ocupado	3,3	2,2	1,0
Coste Laboral Unitario	-3,0	-1,6	-0,6
Tasa de paro	25,0	26,6	25,9
<b>DESEQUILIBRIOS</b>			
Saldo de operaciones corrientes con el resto del mundo	-1,2	1,7	2,8
Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación frente al exterior (% del PIB)	-0,6	2,3	3,4

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.

que la caída de la renta disponible real sufrida en los últimos años, la alta tasa de desempleo y el elevado endeudamiento hacen muy difícil que esta variable pueda empezar a remontar de forma clara durante el próximo año. Por ello, la previsión de los PGE de una variación del 0,2% en 2014 es consistente con los fundamentos básicos de esta variable.

Por el contrario, la previsión para la formación bruta de capital fijo contenida en el Cuadro macroeconómico, que apunta a un avance del 0,2%, está sobrestimada. La inversión en construcción se va a contraer a un ritmo más moderado que en los años anteriores,

mientras que la inversión en bienes de equipo va a registrar un crecimiento. Este será impulsado por las exportaciones, por la suavización de la situación de restricción crediticia que cabe esperar para el año próximo como consecuencia del proceso de reforma del sistema financiero, por las mayores facilidades de acceso a financiación exterior y por el importante saneamiento que también ha tenido lugar dentro de las empresas no financieras en los últimos años.

Sin embargo, cabe matizar que dicho crecimiento todavía será modesto, sobre todo si lo comparamos con el habitual en otras etapas de recuperación cíclica, debido a que, pese a los progresos, aún no se han completado dichos procesos de consolidación de balances tanto entre las entidades financieras como entre las empresas no financieras. Por tanto, el limitado ascenso que se prevé para esta variable no será suficiente para contrarrestar la caída de la inversión en construcción, de modo que el resultado más probable para el conjunto de la inversión en 2014 es un descenso.

*Solo en la composición del crecimiento puede haber algún incumplimiento*

En cuanto al sector exterior, las exportaciones mantendrán un ritmo de **crecimiento** semejante al esperado para este año y las importaciones empezarán ya a ascender, debido a que la demanda nacional va a dejar de caer y a la presión al alza sobre estas derivado del crecimiento de las exportaciones. No obstante, el crecimiento de las importaciones será inferior al proyectado por el Gobierno, de modo que la aportación del sector exterior al crecimiento será probablemente menor a la contenida en el Cuadro macroeconómico de los PGE-2014. Es decir, aunque la previsión de crecimiento del PIB de los PGE se encuentra en línea con las previsiones de consenso, o incluso por debajo, su composición es algo diferente, ya que el Gobierno espera una aportación de la demanda nacional mayor —por el mayor crecimiento esperado de la inversión— y una aportación del sector exterior menor.

En cuanto al empleo, todas las previsiones apuntan a que a lo largo del año próximo este comenzará a registrar modestos crecimientos, si bien para el conjunto del año la tasa de variación aún será algo negativa, del orden de la prevista por el Gobierno en estos Presupuestos, un -0,2%. La tasa de paro podría reducirse algunas décimas cerrando la media anual en torno al 26%.

La previsión correspondiente al deflactor apunta a un crecimiento moderado del mismo, un 1,3%, en coherencia con el marco general de tenue recuperación económica. La importancia de esta variable deriva de que, a partir de la misma y de la previsión de crecimiento real del PIB, se obtiene la previsión de crecimiento nominal del este último, que es el principal determinante de la evolución de las bases imponibles y, por tanto, de las estimaciones relativas a los ingresos impositivos.

En general, se puede decir que las previsiones macroeconómicas sobre las que se apoyan los PGE-2014 son realistas, lo que constituye un buen punto de partida de cara a la credibilidad y a la confianza que estos deben inspirar; más aún en un contexto como el actual, en el que la consolidación de la reciente **recuperación de la confianza internacional** es una necesidad crítica especialmente dada la vulnerabilidad que se deriva de nuestro elevado nivel de endeudamiento público, que comienza a adquirir una dimensión preocupante. Este problema va a exigir del Gobierno un firme e inquebrantable compromiso con la consolidación presupuestaria durante los próximos años, y, sin duda, va a suponer un freno a la capacidad de crecimiento económico durante un largo periodo de tiempo.

*Es necesario consolidar la recuperación de la confianza internacional*

### El gasto en los Presupuestos Generales del Estado para el 2014

La previsión de **gastos no financieros** del Presupuesto Consolidado (es decir, del Presupuesto que integra al Estado, la Seguridad Social, los Organismos Autónomos y otros entes públicos de la Administración Central del Estado) asciende a 314.087 millones de euros (Cuadro 2), un 1,8% más que en los PGE-2013. Si incluimos las partidas de gasto por operaciones financieras, el gasto total se eleva a 423.227 millones de euros, superior en un 3,7% a lo presupuestado en los PGE-2013, lo que equivale a un incremento de 15.188 millones. Este ascenso está muy influido por el incremento destinado a la amortización de la deuda, que crece en algo más de 6.000 millones.

*Aumenta la previsión de gastos no financieros*

Los **gastos de personal**, que ya no incluyen los créditos destinados a pensiones de clases pasivas —las cuales ahora aparecen consignadas en el capítulo IV, transferencias corrientes—, se reducen un 0,5% debido a la congelación de las retribuciones salariales y a la no reposición de empleos públicos. No se ha adoptado ninguna medida adicional de ahorro en este ámbito. Sería deseable que el Gobierno explorara otras formas de ahorrar en esta partida a través de una política más activa de gestión del personal y de una reorganización de la estructura de la Administración Pública que permita aumentar la eficiencia y la productividad.

*Escaso ahorro en gastos de personal por la vía de la congelación salarial*

El incremento que registra el capítulo II, **gasto corriente en bienes y servicios**, se explica por las dotaciones destinadas a la celebración de las elecciones al Parlamento Europeo y por la incorporación de las operaciones comerciales de Organismos Autónomos.

Los **gastos financieros** estimados para 2014 registran un descenso del 5,2%, equivalente a casi 2.000 millones, con respecto a la

## CUADRO 2

## PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y ENTES PÚBLICOS

(Millones de euros)

Capítulos de Gasto	Presupuesto inicial 2013		2014		Variación	
	Importe	% PIB	Importe	% PIB	Importe	%
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>292.409,86</b>	<b>28,5</b>	<b>296.657,64</b>	<b>28,3</b>	<b>4.247,78</b>	<b>1,5</b>
I. Gastos de personal	21.413,07	2,1	21.301,43	2,0	-111,64	-0,5
II. Gasto corriente en bienes y servicios	7.179,43	0,7	7.613,41	0,7	433,98	6,0
III. Gastos financieros	38.660,23	3,8	36.662,05	3,5	-1.998,18	-5,2
IV. Transferencias corrientes	225.157,13	21,9	231.080,75	22,1	5.923,62	2,6
<b>V. FONDO DE CONTINGENCIA</b>	<b>2.595,46</b>	<b>0,3</b>	<b>2.695,18</b>	<b>0,3</b>	<b>99,72</b>	<b>3,8</b>
<b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>	<b>13.516,93</b>	<b>1,3</b>	<b>14.734,17</b>	<b>1,4</b>	<b>1.217,23</b>	<b>9,0</b>
VI. Inversiones reales	5.247,05	0,5	4.732,15	0,5	-514,90	-9,8
VII. Transferencias de capital	8.269,88	0,8	10.002,01	1,0	1.732,13	20,9
<b>TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>	<b>308.522,25</b>	<b>30,1</b>	<b>314.086,99</b>	<b>30,0</b>	<b>5.564,73</b>	<b>1,8</b>
<b>OPERACIONES FINANCIERAS</b>	<b>99.516,29</b>	<b>9,7</b>	<b>109.140,36</b>	<b>10,4</b>	<b>9.624,06</b>	<b>9,7</b>
VIII. Activos financieros	36.928,07	3,6	40.535,10	3,9	3.607,03	9,8
IX. Pasivos financieros	62.588,22	6,1	68.605,25	6,6	6.017,03	9,6
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>408.038,55</b>	<b>39,8</b>	<b>423.227,35</b>	<b>40,4</b>	<b>15.188,80</b>	<b>3,7</b>

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.

*El gasto en intereses crece en 5.600 millones de euros*

cifra presupuestada para 2013, que ascendía a 38.660 millones. No obstante, si comparamos la cifra de los PGE-2014, no con la contenida en los PGE-2013 sino con el avance de liquidación, según el cual el gasto en este capítulo ascenderá este año a unos 31.000 millones, resulta que no se produce un descenso sino un incremento de unos 5.600 millones. El Gobierno explica que esto se debe a que, gracias a la política de consolidación presupuestaria, se ha reducido la prima de riesgo, lo que ha hecho posible que el Estado se haya financiado este año a un coste inferior a lo previsto en los Presupuestos y de ahí la fuerte desviación a la baja de la cifra de ejecución en comparación con la presupuestada. No obstante, el descenso de la prima de riesgo solo explica una mínima parte de dicha desviación; la verdadera razón es que en los PGE-2013 la cuantía consignada para este capítulo fue claramente sobrestimada. También

parece que la partida consignada en estos Presupuestos está algo sobrestimada.

El servicio total de la deuda, entendido como la suma de los capítulos III y IX —gastos financieros y pasivos financieros—, asciende en los Presupuestos del Estado a casi 105.000 millones de euros, un 10% del PIB (Cuadro 3), aunque probablemente se sitúe por encima de esa cifra, ya que la partida de pasivos financieros está infraestimada. Si comparamos este ratio con el mínimo alcanzado en 2009, que fue del 4,8% del PIB, se pone de manifiesto la preocupante dimensión que está alcanzando el nivel de deuda pública debido a la cantidad de recursos que absorbe el servicio de la misma y la forma extraordinariamente rápida en que este ha crecido.

En cuanto a las **transferencias corrientes**, su crecimiento en los PGE-2014, en comparación con los Presupuestos anteriores, asciende a algo más de 5.900 millones de euros. No obstante, la liquidación de este capítulo en 2013 superará lo presupuestado en unos 5.700 millones, como consecuencia de que en los PGE-2013 se infraestimaron las partidas destinadas a pensiones y a prestaciones por desempleo. Puesto que en ambos casos las cuantías previstas en estos Presupuestos están razonablemente computadas, si calculamos el incremento de las transferencias corrientes en los PGE-2014 con respecto al gasto final de 2013, el resultado será un crecimiento de unos 200 millones.

Para el gasto en **pensiones** contributivas, los PGE-2014 asignan una cuantía de algo más de 112.000 millones frente a una liquidación que en 2013 ascenderá a unos 108.500 millones. Para las **prestaciones por desempleo** se destinan 29.700 millones, lo que supone un descenso con respecto a los 30.500 millones en que se situará dicho

*El servicio de la deuda supone más del 10% del PIB*

*Aumenta el gasto en transferencias corrientes*

*El gasto en pensiones y en desempleo está razonablemente calculado*

### CUADRO 3

#### SERVICIO DE LA DEUDA DEL ESTADO

(Millones de euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gastos financieros	17.651	19.641	22.195	26.573	31.050	36.616
<i>en % PIB</i>	<i>1,7</i>	<i>1,9</i>	<i>2,1</i>	<i>2,6</i>	<i>3,0</i>	<i>3,5</i>
Pasivos financieros	32.781	51.120	49.672	55.794	74.516	68.334
Servicio total						
deuda	50.432	70.761	71.867	82.367	105.566	104.950
<i>en % PIB</i>	<i>4,8</i>	<i>6,8</i>	<i>6,9</i>	<i>8,0</i>	<i>10,3</i>	<i>10,0</i>

Fuente: 2009-2012, liquidación de los Presupuestos; 2013-2014, PGE para el 2014.

gasto este año, resultado que parece verosímil ante el previsible descenso del desempleo que tendrá lugar el próximo año —de hecho, este gasto ya está disminuyendo—.

Junto a las pensiones y prestaciones por desempleo, el otro gran apartado que se integra dentro del capítulo de transferencias corrientes es el de transferencias a las Administraciones Territoriales y a la UE. Si excluimos todas estas partidas, además de otras prestaciones de la Seguridad Social, las pensiones de las clases pasivas y algún otro gasto de menor envergadura que puede considerarse como comprometido, sobre los cuales la capacidad de disposición del Gobierno es nula o condicionada a la realización de cambios normativos, el gasto en transferencias corrientes resultante —es decir, sobre el que dicha capacidad de disposición es mayor—, asciende a unos 20.900 millones, con un crecimiento de unos 180 millones de euros con respecto a los PGE-2013. No parece, por tanto, que el Gobierno haya realizado ningún esfuerzo en estos Presupuestos para contener el gasto en este capítulo.

*La única forma de reducir el gasto en estas partidas es mediante reformas estructurales*

No obstante, dado el enorme peso de los gastos comprometidos dentro del mismo, solo a través de **reformas estructurales** podría limitarse a largo plazo de forma significativa su crecimiento. En este sentido, cabe destacar la importancia que tendrá la proyectada reforma del sistema de pensiones, cuyo gasto ya representa en torno al 11% del PIB, y la tercera parte del gasto consolidado total, y viene creciendo al difícilmente sostenible ritmo de unos 5.000 millones anuales. También persiste un importante margen para el ahorro en las prestaciones por desempleo, cuya duración es de las más largas de entre los países de nuestro entorno, de forma que se compatibilice la necesaria protección social con los incentivos adecuados a la formación, el reciclaje y la búsqueda activa de empleo.

*La inversión total de la Administración Central se reduce en unos 400 millones de euros*

Las **inversiones reales** sufren una reducción de algo más de 500 millones de euros. No hay que olvidar que esta única partida no es representativa de la inversión total que efectivamente lleva a cabo el sector público, ya que esta no solo se instrumentaliza por la vía del capítulo VI de gasto sino también por la del capítulo VII (transferencias de capital, entre las cuales destacan las transferencias a Administraciones Territoriales por convenios de desarrollo de infraestructuras) y del capítulo VIII (adquisiciones de activos financieros). La suma del gasto total en estos tres capítulos nos ofrece una visión más completa de la inversión total de todo tipo realizada por la Administración Central (en la que se incluyen infraestructuras, I+D, proyectos de desarrollo industrial, créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo, modernización de la justicia, subvenciones para rehabilitación de edificios, fondo de compensación interterritorial, etc.), realizadas tanto de forma directa como de forma indirecta vía



aportaciones patrimoniales, transferencias de capital o préstamos, y que afectan a todas las políticas de gasto.

En este sentido, las transferencias de capital se incrementan en un 20,9% debido al ligero aumento de la partida destinada a programas de investigación pero, sobre todo, al incremento de la cuantía destinada al pago de los costes del sistema eléctrico. Por otra parte, los activos financieros se elevan en algo más de 3.600 millones de euros, un 9,8%, aunque esto se debe, sobre todo, al incremento de la aportación del Estado al Fondo para la financiación del Pago a Proveedores.

Sumando el gasto presupuestado en estos tres capítulos, excluyendo del mismo los costes del sistema eléctrico, la aportación española al Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) y las aportaciones al Fondo de Liquidez Autonómica y al Fondo de Pago a Proveedores, tenemos que la inversión total realizada por la Administración Central será de 20.310 millones, 403 millones menos que en 2013 (Cuadro 4).

Desde la perspectiva de las **políticas de gasto**, cabe destacar el descenso en todas las partidas incluidas dentro del epígrafe de servicios públicos básicos, así como en *servicios sociales y promoción social* —debido a la desaparición del Presupuesto de las cuantías asignadas para el pago de las cotizaciones sociales de los cuidadores no profesionales de la Dependencia— y en *infraestructuras*.

Entre las políticas que experimentan incrementos en las dotaciones asignadas, además de en las pensiones y en las prestaciones por desempleo, se encuentran *fomento del empleo, educación* —por el incremento de la partida destinada a becas—, *industria y energía* —por el incremento de la partida destinada a costes del sistema

*Se reduce el gasto en servicios públicos básicos*

*Aumenta el gasto en educación e I+D+i*

#### CUADRO 4

#### INVERSIÓN TOTAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL (Millones de euros)

	2013	2014	Variación	
			Importe	%
Cap. VI. Inversiones reales	5.247,05	4.732,15	-514,90	-9,8
Cap. VII. Transferencias de capital (ex. costes sistema eléctrico)	5.348,41	5.848,29	499,88	9,3
Cap. VIII. Activos financieros (ex. MEDE, FLA y FPP)	10.118,89	9.730,51	-388,38	-3,8
<b>TOTAL INVERSIÓN</b>	<b>20.714,36</b>	<b>20.310,96</b>	<b>-403,40</b>	<b>-1,9</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.

eléctrico—, *investigación, desarrollo e innovación civil y militar y subvenciones al transporte*. El notable ascenso que sufre esta última se debe a las obligaciones de ejercicios anteriores. Destaca la compensación a Renfe-Operadora por las obligaciones de servicio público correspondientes a 2013, así como por las obligaciones de servicio público de cercanías y media distancia prestados en Cataluña en los ejercicios 2011, 2012 y 2013 (Cuadro 5).

*El gasto no comprometido crece en 200 millones de euros*

Si del gasto consolidado total excluimos los gastos comprometidos, como la financiación a las Administraciones Territoriales, las aportaciones a la UE, al MEDE, los costes del sistema eléctrico, deuda pública, pensiones, prestaciones por desempleo y otras prestaciones de la Seguridad Social, así como las aportaciones al Fondo de Pago a Proveedores y al Fondo de Liquidez Autonómica, tenemos que el gasto sobre el que el Gobierno tiene más margen de maniobra se incrementa en unos 200 millones de euros sobre los PGE-2013.

*El Gobierno renuncia a seguir reduciendo el gasto*

Hay dos **conclusiones** que se pueden extraer de estos Presupuestos de gastos. En primer lugar, que son alcanzables, ya que las partidas más relevantes sobre las que el Gobierno no puede influir—sin realizar cambios regulatorios— y que, por tanto, solo puede limitarse a estimar, es decir, pensiones, prestaciones por desempleo y gastos financieros, han sido calculados de forma realista. La segunda gran conclusión es que el esfuerzo del Gobierno en reducir el gasto en estas Cuentas ha sido nulo. Se ha renunciado a seguir avanzando en el camino de la consolidación presupuestaria por la vía de la reducción del gasto y se fía el cumplimiento del objetivo de déficit al aumento de los ingresos derivado de la mejoría en la actividad económica y de medidas que suponen un incremento de la presión fiscal.

Lo cierto es que ya se ha agotado todo el margen de reducción del gasto que podía lograrse con la estrategia de consolidación fiscal que se ha seguido estos años, consistente, simplemente, en recortar las asignaciones presupuestarias programa a programa. No se puede avanzar más por este camino sin deteriorar los servicios públicos básicos o reducir la inversión pública por debajo del nivel de reposición del capital depreciado. Por ello, el Gobierno debe cambiar de estrategia y explotar el potencial de ahorro que encierra la vía de las reformas organizativas y regulatorias.

*El plan de reforma de la Administración ha sido decepcionante*

Exceptuando el proyecto de reforma del sistema de pensiones, no se han tomado medidas serias en este sentido. Debemos insistir, una vez más, en la necesidad de reformar completamente la Administración Pública para reducir su tamaño, hacerla más eficiente e introducir incentivos a la productividad en la gestión del personal. El **plan de reforma** presentado por el Gobierno el pasado mes de junio

**CUADRO 5**  
**POLÍTICAS DE GASTO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS.**  
**CAPÍTULOS I A VIII**  
(Millones de euros)

	Presupuesto inicial 2013		2014		Variación	
	Importe	% PIB	Importe	% PIB	Importe	%
<b>SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS</b>	<b>16.727,61</b>	<b>1,6</b>	<b>16.431,35</b>	<b>1,6</b>	<b>-296,26</b>	<b>-1,8</b>
Justicia	1.542,85	0,2	1.500,75	0,1	-42,10	-2,7
Defensa	5.786,01	0,6	5.654,45	0,5	-131,56	-2,3
Seguridad Ciudadana e Inst. Penitenciarias	7.903,48	0,8	7.880,95	0,8	-22,53	-0,3
Política exterior	1.495,27	0,1	1.395,19	0,1	-100,08	-6,7
<b>GASTO SOCIAL</b>	<b>178.776,11</b>	<b>17,4</b>	<b>186.581,77</b>	<b>17,8</b>	<b>7.805,66</b>	<b>4,4</b>
Pensiones	121.556,51	11,8	127.483,83	12,2	5.927,32	4,9
Otras prestaciones económicas	11.880,26	1,2	11.603,83	1,1	-276,43	-2,3
Servicios sociales y promoción social	2.844,99	0,3	1.809,81	0,2	-1.035,18	-36,4
Fomento del empleo	3.776,14	0,4	4.073,52	0,4	297,38	7,9
Desempleo	26.993,70	2,6	29.727,53	2,8	2.733,83	10,1
Acceso a la vivienda y fom. de la edificación	765,88	0,1	799,64	0,1	33,76	4,4
Gestión y admón. de la Seguridad Social	4.436,30	0,4	4.377,40	0,4	-58,90	-1,3
Sanidad	3.855,77	0,4	3.839,76	0,4	-16,01	-0,4
Educación	1.944,85	0,2	2.150,05	0,2	205,20	10,6
Cultura	721,71	0,1	716,40	0,1	-5,31	-0,7
<b>ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO</b>	<b>27.099,41</b>	<b>2,6</b>	<b>28.802,97</b>	<b>2,7</b>	<b>1.703,57</b>	<b>6,3</b>
Agricultura y pesca	7.661,87	0,7	7.720,53	0,7	58,65	0,8
Industria y energía	4.574,99	0,4	5.781,59	0,6	1.206,60	26,4
Comercio, turismo y pymes	889,56	0,1	934,20	0,1	44,64	5,0
Subvenciones al transporte	1.180,03	0,1	1.614,16	0,2	434,13	36,8
Infraestructuras	5.965,82	0,6	5.452,44	0,5	-513,38	-8,6
Investigación, desarrollo e innovación civil	5.562,45	0,5	5.633,15	0,5	70,70	1,3
Investigación, desarrollo e innovación militar	363,38	0,0	506,84	0,0	143,46	39,5
Otras actuaciones	901,30	0,1	1.160,07	0,1	258,77	28,7
<b>ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL</b>	<b>122.847,19</b>	<b>12,0</b>	<b>122.806,00</b>	<b>11,7</b>	<b>-41,19</b>	<b>0,0</b>
Alta Dirección	595,64	0,1	593,79	0,1	-1,85	-0,3
Servicios de carácter general	29.843,77	2,9	29.973,55	2,9	129,78	0,4
Administración financiera y tributaria	5.501,59	0,5	9.660,38	0,9	4.158,79	75,6
Transferencias a otras AA.PP.	48.316,65	4,7	45.988,29	4,4	-2.328,37	-4,8
Deuda Pública	38.589,55	3,8	36.590,00	3,5	-1.999,55	-5,2
<b>TOTAL CAPÍTULOS I a VIII</b>	<b>345.450,32</b>	<b>33,7</b>	<b>354.622,09</b>	<b>33,9</b>	<b>9.171,78</b>	<b>2,7</b>
<b>TOTAL CAPÍTULOS I A VIII excluyendo gastos comprometidos (1)</b>	<b>72.703,68</b>	<b>7,1</b>	<b>72.906,94</b>	<b>7,0</b>	<b>203,26</b>	<b>0,3</b>

(1) Excluyendo financiación AA.TT. y UE, aportación MEDE, Fondo Pago a Proveedores, FLA, costes sistema eléctrico, deuda pública, pensiones, prestaciones por desempleo y otras prestaciones de la SS.  
Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014 y elaboración propia.

ha sido decepcionante y está muy lejos de lo que se espera en este ámbito. Asimismo, deben replantearse muchos programas de gasto y reformularse algunas prestaciones sociales, entre ellas la prestación por desempleo.

### El momento de una reforma fiscal efectiva

*Los PGE de 2014 establecen un aumento de la presión fiscal*

Los Presupuestos Generales del Estado de 2014 recogen en sus previsiones sobre ingresos un **crecimiento de la recaudación impositiva** del Estado y de la Seguridad Social del 2,3% adicional respecto al año anterior atendiendo al avance de la liquidación hasta alcanzar los 178.632 millones de euros. Dicho aumento viene avalado, fundamentalmente, por dos hechos, la recuperación económica prevista por el gobierno para 2014 y el gran aumento de la presión fiscal motivada por el cambio normativo contemplado en determinadas figuras tributarias. El menor crecimiento del PIB nominal en relación a las expectativas de crecimiento de los ingresos ha provocado un aumento de la presión fiscal. No obstante, el hecho de que el crecimiento de los impuestos directos haya sido prácticamente de la misma magnitud que el experimentado por los impuestos indirectos ha contribuido a reducir el exceso de gravamen. A pesar del equilibrio en el crecimiento de ambos tipos, el peso de la recaudación de los impuestos directos continúa siendo superior al de los impuestos indirectos. Los primeros introducen un efecto renta negativo a lo que hay que añadir la distorsión en las decisiones de consumo y ahorro que introducen ambos tipos de imposición. Sería deseable, por lo tanto, abogar por una estructura tributaria más compensada (Cuadro 6).

*Los ingresos consolidados aumentarán el 2,6% en relación al Presupuesto inicial del año anterior*

Los PGE para 2014 estiman que el Estado, junto con los Organismos Autónomos, la Seguridad Social, las agencias estatales y otros organismos públicos recaudarán 281.674 millones de euros, lo que implica un **aumento del orden del 2,6%** en relación al Presupuesto inicial del año anterior. De este modo, se espera que la contracción experimentada por los ingresos derivados de las operaciones no financieras en un 1,1% se vea compensada por el incremento de los ingresos procedentes de los activos financieros en más de 10.000 millones de euros. Este aumento obedece, fundamentalmente, al crecimiento del uso de los activos financieros afectos al Fondo de Reserva de la Seguridad Social ante la caída de la principal fuente de ingresos de este organismo (Cuadro 7).

*Destacables cambios normativos*

Además de los **cambios normativos** realizados hasta el momento con el objeto de corregir los desequilibrios presupuestarios, el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014 contempla algunas modificaciones en materia tributaria afectando a

**CUADRO 6**  
**EVOLUCIÓN DE LA EJECUCIÓN TRIBUTARIA**  
 (Variación anual en %)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (prev.)	2014 (PGE)
<b>El aumento de la presión fiscal</b>									
PIB nominal	8,4	6,9	3,3	-3,7	0,1	1,4	-1,6	-1,3	0,7
Impuestos del Estado y S.S.	9,5	7,4	-7,2	-16,7	8,1	6,2	4,3	3,7	2,3
Diferencia de crecimiento (a)	1,1	0,5	-10,5	-13	8,0	4,8	5,9	5,0	1,6
<b>La mejora de la estructura tributaria</b>									
Impuestos Directos	11,7	9,1	-7,8	-10,4	-1,8	6,5	10,1	-1,5	2,5
Impuestos Indirectos	6,6	5,3	-6,3	-25,8	23,7	5,7	-3,0	11,0	2,1
Diferencia de crecimiento (b)	5,1	3,8	-1,5	15,4	-25,5	0,8	13,1	-12,5	0,4

- (a) La diferencia entre el crecimiento de la recaudación impositiva directa e indirecta del Estado, junto con la de la Seguridad Social y el crecimiento del PIB nominal, es un indicador del aumento de la presión fiscal.
- (b) La diferencia entre el crecimiento de los Impuestos Directos y de los Impuestos Indirectos es un indicador del exceso de gravamen que provoca la estructura del sistema impositivo. Esta distorsión se multiplica cuanto mayor es el crecimiento en términos relativos de los Impuestos Directos con relación a los Indirectos.

*Fuente:* Elaboración propia a partir del Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.

las principales figuras impositivas como al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al Impuesto sobre Sociedades, al Impuesto sobre el Valor Añadido, al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, así como la creación de nuevas figuras tributarias como el Impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero.

— *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.* Se suprime la deducción por inversión en vivienda habitual para las adquisiciones realizadas a partir del 1 de enero de 2013. Las ganancias y pérdidas patrimoniales derivadas de la transmisión de elementos patrimoniales que hubieran permanecido en el patrimonio del contribuyente durante más de un año se incluirán en la base imponible del ahorro. Para los autónomos que hubieran iniciado una actividad económica, se establece una reducción del 20% sobre los rendimientos netos aplicable durante dos años a partir del primer periodo impositivo en que se obtengan beneficios. Se incorporan beneficios fiscales para los contribuyentes que aportan

## CUADRO 7

## PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y OTROS ORGANISMOS

(Millones de euros)

	P. inicial 2013	P. inicial 2014	Variación (%)	2013 (% PIB)	2014 (% PIB)
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>267.026</b>	<b>263.345</b>	<b>-1,4</b>	<b>26,0</b>	<b>25,1</b>
Impuestos directos y cot. sociales	194.043	192.669	-0,7	18,9	18,4
Impuestos indirectos	40.734	37.687	-7,5	4,0	3,6
Tasas y otros ingresos	7.990	7.081	-11,4	0,8	0,7
Transferencias corrientes	15.560	16.032	3,0	1,5	1,5
Ingresos patrimoniales	8.699	9.877	13,5	0,8	0,9
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>2.079</b>	<b>2.800</b>	<b>34,6</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>
Enajenación inversiones reales	234	471	101,6	0,0	0,0
Transferencias de capital	1.846	2.329	26,2	0,2	0,2
<b>INGRESOS NO FINANCIEROS</b>	<b>269.105</b>	<b>266.145</b>	<b>-1,1</b>	<b>26,2</b>	<b>25,4</b>
Activos Financieros	5.345	15.528	190,5	0,5	1,5
<b>TOTAL INGRESOS PRESUPUESTO</b>	<b>274.450</b>	<b>281.674</b>	<b>2,6</b>	<b>26,7</b>	<b>26,9</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Proyecto de los PGE para el 2014.

capital, conocimientos y experiencia a las empresas en las que invierten, siempre y cuando sean empresas de nueva creación.

- *Impuesto sobre Sociedades.* Se establece un tipo impositivo, para las entidades de nueva creación, del 15% para los primeros 300.000 euros de base imponible y del 20% para el exceso sobre dicho importe que se aplicará durante dos años a partir del primer período impositivo en que se obtengan beneficios. Se introduce una nueva deducción por inversión de beneficios para las empresas de reducida dimensión. El importe de dicha deducción será del 10% de los beneficios del ejercicio bajo la condición de que se inviertan en elementos nuevos del inmovilizado material o inversiones inmobiliarias ligadas a actividades económicas. La deducción exige la creación de una reserva por inversiones. Se suprime la deducción por el deterioro del valor de las participaciones en el capital o fondos propios de entidades, así como de las rentas negativas generadas durante el plazo de mantenimiento de establecimientos permanentes ubicados en el extranjero.

- *Impuesto sobre el Valor Añadido*. Se crea el régimen especial del criterio de caja que permite establecer un régimen optativo para las empresas con un volumen de operaciones inferior a 2.000.000 de euros, de manera que estas puedan declarar sus operaciones no en el momento de la venta sino cuando realmente han cobrado la factura.
- *Impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero*. Este impuesto recae sobre el consumo de este tipo de gases y grava la puesta a consumo en proporción a su potencial de calentamiento atmosférico.
- *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados*. Se procede a actualizar la escala que grava la transmisión y rehabilitación de grandezas y títulos nobiliarios al 1%.

La **recaudación esperada** del Estado y de las Administraciones Territoriales en concepto de impuestos directos que prevén los PGE para 2014 ascenderá a 100.152 millones de euros, lo que supone un leve incremento del 2,5% en relación a lo presupuestado en el año 2013. Para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la principal fuente de financiación estatal en materia de tributación directa (que concentrará el 40% de los ingresos impositivos del próximo ejercicio), se prevé un incremento del orden de 1.214 millones de euros en relación al avance de la liquidación del ejercicio anterior. Dicho incremento es el resultado de la ampliación esperada de las bases imponibles del impuesto en vista de unas previsiones más optimistas sobre las rentas del capital y las rentas provenientes de pensiones. El impacto de las modificaciones normativas se estima en 83 millones de euros, ya que el aumento de los ingresos esperados por la supresión de la deducción por la adquisición de vivienda habitual o por la aumento de los tipos impositivos vigente desde 2012 se verá contrarrestado por las medidas de impulso al empleo como la reducción del 20% para los autónomos o la deducción del 10% de los beneficios reinvertidos (Cuadro 8).

El crecimiento de la recaudación más destacado viene de la mano del *Impuesto sobre Sociedades* dado que, en el próximo ejercicio, se esperan aumentos del 17,4% en relación al Presupuesto inicial de 2013 y un 5,4% si se tiene en cuenta el avance de la liquidación de 2013. A pesar de que las perspectivas más optimistas para el próximo año auguran una recuperación de los beneficios empresariales y un aumento, por lo tanto, de las bases imponibles, esta no será la variable que explique el aumento de la recaudación el próximo ejercicio. Es, por el contrario, el efecto en los cambios normativos el que se espera provocará un ensanchamiento de las bases imponibles generando, así, el mencionado aumento de la recaudación.

*Los PGE prevén un aumento de los ingresos por el IRPF*

*El crecimiento de la recaudación más destacado viene de la mano del Impuesto sobre Sociedades*

CUADRO 8  
 IMPUESTOS DIRECTOS Y COTIZACIONES SOCIALES  
 (Millones de euros)

	Presupuesto 2013 (a)	Liquidación 2013 (b)	Presupuesto 2014 (c)	2014/2013 (c/a)	2014/2013 (c/b)
Estado y Administraciones					
Territoriales	98.013	97.729	100.152	2,2%	2,5%
— IRPF	74.215	71.982	73.196	-1,4%	1,7%
— Sociedades	19.012	21.181	22.327	17,4%	5,4%
— Renta no Residentes	2.248	1.669	1.690	-24,8%	1,3%
— Cuota de derechos pasivos	995	1.008	979	-1,6%	-2,9%
— Fiscalidad medioambiental	1.543	1.889	1.960	27,0%	3,8%
Seguridad Social (cotiz. soc.)	105.863	105.863	102.840	-2,9%	-2,9%
<b>Total Impuestos Directos</b>	<b>98.013</b>	<b>97.729</b>	<b>100.152</b>	<b>2,2%</b>	<b>2,5%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los PGE respectivos y de la previsión de liquidación para el año 2013 del Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.

Al igual que la reducción de la presión fiscal que implican algunas modificaciones legislativas, como la aplicación de tipos de gravamen reducidos para nuevas empresas, puede contribuir al fortalecimiento del tejido productivo y a la creación de empleo y la vigencia de las deducciones por reinversión para las pymes suponen un acicate para una variable tan significativa para el crecimiento económico como es la inversión, la restricción de recursos, como consecuencia de la supresión de la deducción de las pérdidas de entidades participadas —que supondrá un aumento de ingresos en concepto de Impuesto sobre Sociedades de 3.650 millones de euros—, erosiona los incentivos para recuperar la inversión y supondrá un freno a la actividad, especialmente a la de aquellas empresas con presencia en los mercados internacionales.

*La reforma fiscal debería contemplar la reducción del tipo de gravamen del Impuesto sobre Sociedades*

Las perspectivas de recuperación económica se verían reforzadas por una **reforma fiscal** cuyo objetivo fundamental fuera la reducción del tipo de gravamen del Impuesto sobre Sociedades hacia los niveles europeos en aras de potenciar la eficiencia productiva y garantizar el objetivo de neutralidad, tan perseguido por el sistema impositivo de ciertas actividades empresariales. El impuesto continúa siendo uno de los más gravosos de Europa con el consiguiente



impacto sobre la competitividad empresarial, ya que reduce los recursos propios que las empresas pueden destinar a la financiación de nuevos proyectos y repercute negativamente en el coste del capital. Ambas circunstancias ralentizan la prosperidad económica al desincentivar la acumulación de capital físico, que es el principal vehículo para mejorar la productividad económica, por la vía de incorporar tanto la dotación de capital disponible para cada trabajador como los avances tecnológicos, tal y como corroboran los múltiples estudios empíricos que demuestran la estrecha correlación existente entre la inversión empresarial y el crecimiento económico. Por esta razón, la reducción de la presión fiscal soportada por sus empresas debería ser una prioridad en un país como el nuestro.

La contracción esperada de ingresos corrientes del Presupuesto de la **Seguridad Social** se cifra en los PGE en el 4,8% para el próximo ejercicio. Por tercer año consecutivo, la flexión a la baja de los ingresos en concepto de cotizaciones sociales condiciona la financiación de la Seguridad Social. De este modo, los ingresos en concepto de cotizaciones sociales alcanzarán los 102.839.92 millones de euros, que supone 3.024 millones de euros menos en relación al Presupuesto inicial del año anterior. Como era de esperar, las cotizaciones sociales de empresas y trabajadores a la Seguridad Social será el capítulo más afectado, con una contracción de cerca del 4% ante la frágil situación del mercado de trabajo que se mantendrá en 2014.

No obstante, se estima un aumento de las aportaciones que realiza el Servicio Público de Empleo en concepto de cotizaciones sociales de desempleados del orden del 9,4% hasta alcanzar los 8.904 millones de euros. España sigue siendo uno de los países, no sólo del entorno europeo, con mayor nivel de cotizaciones sociales, sobre todo las que soportan los empleadores, situándose, esta última, 8 puntos porcentuales por encima de la media de la OCDE. Una vez más, conviene recordar las distorsiones que introducen las contribuciones al sistema de la Seguridad Social en un debilitado mercado de trabajo como el actual. Por un lado, dichas aportaciones suponen un incremento adicional de los costes empresariales cuyo efecto será más notable cuanto más intensiva en mano de obra sea la actividad a la que se dedica la empresa, restando, así, competitividad a la misma. Por otro lado, frena las posibilidades de ahorro de las unidades productivas al tener que destinar una parte del beneficio a la obligación contributiva que, en su ausencia, podría materializarse en proyectos de inversión y en la creación de nuevos puestos de trabajo. La ausencia de mecanismos que frenen el desbocado ritmo de destrucción del empleo pone de manifiesto las deficiencias estructurales bajo las que se desarrolla el mercado laboral, cuya activación requiere, además de las reformas implementadas

*La contracción esperada de ingresos corrientes del Presupuesto de la Seguridad Social se cifra en los PGE en el 4,8%*

hasta el momento, la reducción de la carga fiscal que soportan las unidades productivas en aras de garantizar el funcionamiento eficiente del mismo con repercusiones positivas en la creación de empleo, en la competitividad de las empresas y sobre el comercio exterior.

*Crece la recaudación  
en concepto de IVA*

Los ingresos provenientes de la **tributación indirecta** alcanzarán, en el próximo 2014, los 78.104 millones de euros frente a los 78.638 presupuestados inicialmente en 2013, lo que supone una ligera

CUADRO 9  
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL\*  
(% de los costes laborales 2012)

País	Empleador	Empleado
Francia	30,6	9,5
Estonia	25,6	2,1
República Checa	25,4	8,2
Italia	24,3	7,2
Suecia	23,9	5,3
Bélgica	23,2	10,8
España	23,0	4,9
Austria	22,6	14,0
Grecia	22,2	12,8
Hungría	22,2	14,4
Eslovaquia	21,8	10,5
Portugal	19,2	8,9
Finlandia	18,6	6,2
Alemania	16,4	17,3
Polonia	14,4	15,3
<b>OCDE</b>	<b>14,4</b>	<b>8,2</b>
Turquía	14,2	12,9
Eslovenia	13,9	19,0
Japón	12,6	12,0
Noruega	11,6	6,9
Luxemburgo	11,0	11,0
Reino Unido	9,8	8,5
Holanda	9,7	13,9
Irlanda	9,7	2,9
Corea	9,2	7,4
Estados Unidos	8,9	5,1

\* Las contribuciones a la Seguridad Social corresponden a un individuo soltero/a sin hijos y con un nivel de ingresos medios.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos sobre impuestos de la OCDE.

## CUADRO 10

## IMPUESTOS INDIRECTOS

(Millones de euros)

	Presupuesto 2013 (a)	Liquidación 2013 (b)	Presupuesto 2014 (c)	2014/2013 (c/a)	2014/2013 (c/b)
Impuesto sobre Valor Añadido	54.657	53.397	54.849	0,4%	2,7%
Impuestos Especiales	21.096	20.344	20.453	-3,0%	0,5%
Resto de Impuestos Indirectos	2.885	2.767	2.802	-2,9%	1,3%
<b>Total Impuestos Indirectos</b>	<b>78.638</b>	<b>76.508</b>	<b>78.104</b>	<b>-0,7%</b>	<b>2,1%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos respectivos y de la previsión de liquidación para el 2013 del Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.

reducción del 0,7%, dada la contracción de todas las partidas de imposición indirecta excepto del *Impuesto sobre el Valor Añadido*. De este modo, se espera que la recaudación de la principal partida de ingresos indirectos ascienda a 54.849 millones de euros, lo que implicaría un crecimiento del 0,4% en relación al Presupuesto inicial del año anterior. Los efectos negativos en la recaudación, procedentes de la caída esperada en el gasto de las Administraciones Públicas, de la flexión a la baja de la inversión en construcción residencial, así como del retraso recaudatorio que introduce la creación del régimen de caja, se verá compensado por el efecto positivo del pequeño repunte esperado en el consumo de los hogares y por el influjo de las medidas adoptadas en años anteriores relacionadas con las subida de tipos impositivos (Cuadro 10).

Los **Impuestos Especiales** aportarán a la recaudación 20.453 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 0,5% con respecto al Presupuesto del año anterior. Desagregando por tipos de productos destaca el aumento esperado de los ingresos obtenidos a través del Impuesto sobre la Electricidad cuyo incremento, en más de 100 millones de euros, obedece al encarecimiento del precio de la electricidad y al aumento de su consumo. Del mismo modo, los PGE contemplan incrementos de los ingresos por la venta de alcohol y bebidas derivadas del orden del 4,1%, así como por la venta de cerveza (1,3%); labores del tabaco (3,5%) y por productos intermedios. Los ingresos bajo la rúbrica de Hidrocarburos, que concentrará en 2014 el 48,7% de los ingresos incluidos en los Impuestos Especiales, experimentarán una contracción del orden del 2,8% en relación a lo presupuestado para el presente ejercicio en vista del menor consumo esperado de este tipo de productos.

*Los Impuestos Especiales aportarán a la recaudación 20.453 millones de euros*

*Sería conveniente establecer las bases para una reforma del marco tributario*

El Proyecto sobre los Presupuestos Generales del Estado para 2014 debería representar el principio de una nueva etapa en materia de **política fiscal** sustentada en tres pilares: la racionalización del gasto público, el diseño de un marco tributario menos distorsionante que el actual y el cumplimiento con los objetivos de déficit público. Tras seis ejercicios consecutivos de aumento de la presión fiscal sería conveniente establecer las bases para una reforma del marco tributario que, además de favorecer el crecimiento económico a largo plazo y suprimir (o reducir) los incentivos perversos que introducen determinados impuestos en las decisiones de los agentes, permita recuperar la confianza que inspiraba el hecho de que la política fiscal tuviera margen para asumir su responsabilidad estabilizadora. Tal y como se pone de manifiesto en los presentes PGE, las subidas impositivas no siempre dan como resultado un aumento de la recaudación de hecho; lo que exige la realidad económica es la bajada normativa de impuestos, de modo que la liberalización de recursos que de ella se desprendería contribuiría a ensanchar las bases impositivas y, por ende, los ingresos públicos.

### Previsiones realistas, objetivo alcanzable

*El Gobierno erró en la elaboración del Presupuesto de 2013 en 0,8 puntos en la estimación de crecimiento y en 2,3 puntos en la tasa de paro*

La última renegociación de la senda para la reducción del déficit de las Administraciones Públicas, llevada a cabo entre el Gobierno de España y la Comisión Europea a mediados de 2013, vino a confirmar lo que ya adelantó el IEE en el anterior informe de Presupuestos: que las dificultades para cumplir con el objetivo de déficit de 2012 y el probable deterioro del crecimiento económico harían que el objetivo de déficit —estimado del 4,5%— difícilmente se cumpliría y se desviaría al alza. De hecho, **el Gobierno erró en la elaboración del Presupuesto de 2013 en 0,8 puntos en la estimación de crecimiento y 2,3 puntos en la tasa de paro** (Cuadro 11).

*El establecimiento de unos objetivos de déficit realistas ha conseguido un aumento de la confianza sobre las Cuentas Públicas de España*

El establecimiento de unos objetivos de déficit realistas, en consonancia con la evolución del contexto económico internacional y de España, ha conseguido un **aumento de la confianza sobre las Cuentas Públicas de España**. Además, la resolución de importantes deficiencias del sistema financiero, la disipación de dudas sobre la zona euro, junto con la mejora en la previsiones internacionales han permitido la relajación del diferencial de riesgo entre la deuda pública alemana y las de los países periféricos. En el caso de España, entre la presentación del Presupuesto de 2013 y el de este año se ha reducido en el entorno de los 200pb, lo que ha permitido una mejora en las condiciones financieras de acceso al crédito.

CUADRO 11  
 VARIACIÓN DE LAS PREVISIONES DEL GOBIERNO  
 (En %)

	PIB 2013	PIB 2014	Paro 2013	Paro 2014
Estimaciones del Gobierno en los Presupuestos del 2013	-0,5	—	24,3	—
Estimaciones del Gobierno en los Presupuestos del 2014	-1,3	0,7	26,6	25,9
Estimaciones del FMI	-1,3	0,2	26,9	26,7
<i>Desviación estimación del Gobierno 2013-2014</i>	-0,8	—	2,3	—
<i>Desviación estimación del FMI con el Gobierno 2014</i>	0,0	-0,5	0,3	0,8

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico y Financiero de los Presupuestos Generales del Estado y FMI: «World Economic Outlook», octubre 2013.

En un entorno económico más estabilizado, con un escenario de recaudación y de gasto público menos volátil, el control del déficit público se facilita, como así lo demuestran las menores desviaciones previstas entre las estimaciones del Gobierno y del FMI con respecto a otros años. Por lo tanto, en este marco la **política fiscal** debe combinar la necesaria reducción del déficit con la reestructuración de gastos e ingresos para propiciar un Presupuesto que favorezca una aceleración de la previsible recuperación económica.

En el avance de la ejecución presupuestaria de 2013 persisten pequeñas dudas sobre el cumplimiento del objetivo de déficit, si bien dicha desviación sería mínima y el Gobierno ya se ha adelantado a garantizar el **cumplimiento** del mismo. Para 2014, en consonancia con la nueva senda de consolidación fiscal, el objetivo de déficit se sitúa en el 5,8% del PIB, cifra que dota de flexibilidad el ajuste de las Cuentas y que debería ser aprovechada. En cuanto a la posibilidad de que se produzcan desvíos en la ejecución del Presupuesto del año que viene, en este caso queda descartada (Cuadro 12).

En 2014, por primera vez en muchos ejercicios, se espera que se cumpla el objetivo de déficit, ya que **el Cuadro macroeconómico sobre el que se basan estos Presupuestos es realista** y está en consonancia con las previsiones del IEE y de otros organismos. Al mismo tiempo, si se confirman los datos de crecimiento económico previsto para los países de nuestro entorno, dicho crecimiento puede llegar a resultar incluso prudente ante un eventual aumento de la demanda externa, que pueda compensar, en mayor medida, la caída del consumo interno —sobre todo público— que se espera para 2014. Todos estos supuestos se cumplirían salvo imprevisto que pudiese desestabilizar de nuevo las condiciones financieras, como podría ser

*La política fiscal debe combinar la necesaria reducción del déficit con la reestructuración de gastos e ingresos*

*La posibilidad de que se produzcan desvíos en la ejecución del Presupuesto del año que viene queda descartada*

*El Cuadro macroeconómico sobre el que se basan estos PGE es realista*

CUADRO 12  
EL DÉFICIT EN EL 2014

	Millones de euros	% PIB
Ingresos del Estado	128.159	12,2
Gastos del Estado	164.849	15,7
Déficit del Estado	-36.689	-3,5
Ajuste Contabilidad Nacional	-2.064	-0,2
Necesidad de financiación del Estado	-38.753	-3,7
Capacidad/Necesidad de financiación S. Social		-1,1
Necesidad de financiación de los OO.AA.		0,0
Necesidad de financiación de la Administración Central		-3,7
Necesidad de financiación de las CC.AA.		-1,0
Necesidad de financiación de las Corporaciones Locales		0,0
Necesidad de financiación de las AA.PP.		-5,8
<i>Estimación de desviación en liquidación (IEE)</i>		0,0
<i>Déficit (-) de las Administraciones Públicas estimado (IEE)</i>		-5,8

Fuente: Elaboración propia e Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.

una retirada brusca de los estímulos monetarios por parte de los bancos centrales o el no cumplimiento, por parte de los países rescatados por la troika, de los programas de ajuste, situación que podría traer la desconfianza a los mercados. De momento estas situaciones parecen lejanas en el próximo ejercicio, pero, ante la posibilidad de que se presenten imprevistos en este Presupuesto o en los venideros, los PGE deberían incorporar un detalle de partidas de ajuste y la prioridad entre ellas, como siempre se ha defendido desde el IEE. Así, en caso de que se produjera cualquier desviación imprevista en el déficit, las partidas menos prioritarias se suprimirían de forma automática evitando desviaciones de la previsión inicial por la vía del gasto sin tener que recurrir a subidas impositivas, que aumentan la presión fiscal y merman la recuperación económica, como ya ha ocurrido en recientes períodos presupuestarios.

*Todo crédito presupuestario debe ser intervenido con responsabilidad administrativa*

Del mismo modo, todo crédito presupuestario debe ser intervenido con **responsabilidad administrativa** de forma previa a su realización, valorando no sólo su legalidad formal sino también su motivación y racionalidad, a semejanza de lo que la Inspección de Hacienda valora en la comprobación de los tributos. Siguiendo esta lógica, los interventores deberían tener una prima de incentivos en función de las irregularidades detectadas y anuladas en firme, a semejanza de lo que ya sucede en el ámbito del ingreso, con la inspección

de los tributos. En este sentido debe ir orientado el organismo que el Gobierno creará para la supervisión del cumplimiento de déficit por parte de todas las Administraciones.

El Presupuesto General del Estado para 2014 prevé un aumento de los ingresos, no únicamente debido al previsible aumento de la actividad, puesto que también se incrementa el peso de los ingresos sobre el PIB pasando de un 11,7% a un 12,2%. Por el lado del gasto, el Estado incrementa, de nuevo, su Presupuesto; sin embargo, el peso sobre el PIB se incrementa menos que el de los ingresos, lo que hace que la necesidad de financiación del Estado disminuya en una décima en 2014. Las tensiones que generan los gastos de la deuda, el desempleo y las pensiones vuelven a presionar al alza las partidas de gasto impidiendo una mayor velocidad a la hora de reducir el déficit e imposibilitando la utilización de rebajas fiscales para estimular la actividad económica. De nuevo se trata de **unos Presupuestos que contribuirán a reducir el déficit pero que no son austeros**, puesto que, de nuevo, no consiguen reducir el gasto del Estado (Cuadro 13).

El déficit no es solo materia de una Administración; la aprobación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria obligó a las diferentes Administraciones Públicas a comprometerse con los objetivos de déficit marcados por el Gobierno de España. La última relajación de los cumplimientos del déficit tuvo su reparto entre los diferentes Organismos Territoriales y del Estado. El Estado será el que menor variación tendrá que aplicar, tanto absoluta como en porcentaje: su déficit sólo se deberá reducir en un 2,6%. Por otro lado, **las Comunidades Autónomas tendrán que realizar el mayor esfuerzo**, con una caída del 23,1% con respecto al déficit de 2013; a este respecto conviene no olvidar que, en el pasado Presupuesto, las Comunidades debían haber realizado un ajuste de 0,8 puntos, dado que no

*Unos Presupuestos que no consiguen reducir el gasto del Estado*

*Las Comunidades Autónomas tendrán que realizar el mayor esfuerzo*

#### CUADRO 13

#### EL DÉFICIT DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

	2013	2014	Var. %	Var. absoluta
Estado	3,8	3,7	-2,6	-0,1
Comunidades Autónomas	1,3	1,0	-23,1	-0,3
Corporaciones Locales	0,0	0,0	0,0	0,0
Administraciones de la Seguridad Social	1,4	1,1	-21,4	-0,3
Total Administraciones Públicas	6,5	5,8	-10,8	-0,7

Fuente: Elaboración propia e Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.

comenzaron su ajuste presupuestario hasta 2012 y, por lo tanto, la reducción del déficit debería haber sido más rápida e intensa si se querían alcanzar los objetivos marcados. Una vez renegociada la senda para el cumplimiento del déficit, el ajuste de las Comunidades en 2013 se quedó en 0,5 puntos, y finalmente este año tendrán que reducirlo en 0,3 puntos para alcanzar el ritmo del resto de Administraciones Públicas.

*España se encuentra en el necesario camino del cumplimiento de sus compromisos de déficit y de consolidación de la confianza*

En el caso de las Entidades Locales, se prevé que haya de nuevo equilibrio presupuestario, lo que demuestra un éxito de las medias que se establecieron para mejorar la financiación de los Ayuntamientos y la aplicación de la propia Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. En cuanto al déficit de la Seguridad Social, se debe mencionar que, desde el 2012, los Presupuestos vinieron adelantando una situación de equilibrio en sus Cuentas; sin embargo, lejos de cumplirse, se han acumulado déficits en 2012 y en 2013 del 1% y del 1,4%, respectivamente, situación que parecía incuestionable dado el deterioro del empleo previsto y el incremento de la tasa de paro; en el Presupuesto de 2014, por el contrario, se espera una disminución del desequilibrio en sus Cuentas fruto del cambio de tendencia del ciclo y de las reformas previstas en las bases más altas de cotización a la Seguridad Social. En definitiva, de cumplirse las prudentes previsiones del Gobierno, y con los mecanismos que le dota la Ley de Estabilidad Presupuestaria, **España se encuentra en el camino del cumplimiento de sus compromisos de déficit y de consolidación de la confianza de sus acreedores** tan necesaria para financiar los aumentos de deuda pública que se están produciendo (Cuadro 14).

Se debe recordar en este informe sobre el Presupuesto que el aumento de la deuda pública, la necesidad de financiación de los

#### CUADRO 14

##### DIFERENCIAL EN LA PREVISIÓN DE DEUDA ENTRE LOS PGE DE 2013 Y LOS DE 2014

	2014	2015	2016
Estado y Seguridad Social	6,5	8,7	—
Comunidades Autónomas	4,1	5,0	—
Corporaciones Locales	0,2	0,2	—
Total Administraciones Públicas	10,8	13,9	—
<b>DEUDA DE LAS ADMONS. PÚBLICAS</b>			
Total Administraciones Públicas	96,8	99,7	100,6

Fuente: Elaboración propia e Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2014.



déficits y los planes de proveedores, entre otras decisiones, han incrementado de manera alarmante los niveles de deuda. **Las previsiones de deuda se han elevado en más de diez puntos para el conjunto de las Administraciones desde lo previsto en los PGE de 2013.** La deuda pública no ha sido en las pasadas décadas un problema para las Cuentas del Estado, pues se ha llegado a situar en niveles cercanos al 40%; no obstante, conviene recordar que, en un contexto de difícil acceso a la financiación, dichos niveles no sólo plantean un problema para el propio Estado sino que la absorción de recursos financieros por parte del Estado también expulsa al sector privado del acceso a la financiación —efecto *crowding out*— a la par que la encarece; situación que puede generar tensiones y frenar la velocidad de la incipiente recuperación económica.

Tal y como se afirmaba en el pasado informe, una reducción importante del déficit, mediante unos Presupuestos realmente austeros que redujeran el gasto corriente, era imprescindible para frenar una espiral de déficit-deuda que dificulte aún más las condiciones de financiación; por lo tanto, **austeridad real, menos déficit y contención de la deuda deberían ser los pilares de estos Presupuestos** si de verdad se pretende que sean los que establezcan un punto de inflexión hacia el crecimiento económico mediante la recuperación de la credibilidad de las Cuentas de las Administraciones Públicas y el acceso al crédito de las empresas y de las familias.

*Las previsiones de deuda se han elevado en más de diez puntos para el conjunto de las Administraciones*

*Austeridad real, menos déficit y contención de la deuda deberían ser los pilares de estos Presupuestos*



INSTITUTO  
DE ESTUDIOS  
ECONÓMICOS

34

**años**

*por la economía  
de mercado*

## **INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS**

Servicio de Publicaciones  
Castelló, 128 - 6.<sup>a</sup> planta  
28006 Madrid  
Tel.: 917 820 580 - Fax 915 623 613  
Correo: [iee@ieemadrid.com](mailto:iee@ieemadrid.com)  
[www.ieemadrid.es](http://www.ieemadrid.es)