

LOS  
PRESUPUESTOS  
GENERALES  
DEL ESTADO  
PARA EL 2015



INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

© 2014 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. 28.904-2014  
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

Los Presupuestos del crecimiento y la consolidación .....	5
Un cuadro macroeconómico realista .....	6
El gasto en los Presupuestos Generales del Estado de 2015.....	12
Los ingresos con la reforma fiscal .....	19
Previsiones realistas, objetivo alcanzable .....	28



## Los Presupuestos del crecimiento y la consolidación

El **contexto económico mundial** está caracterizado, en primer lugar, por la decepcionante evolución de la economía europea, que no logra consolidar su recuperación, en marcado contraste con la situación de Estados Unidos, que sigue creciendo a un ritmo moderado pero con firmeza. Otro rasgo es la incertidumbre con respecto al efecto de la retirada de los estímulos monetarios en Estados Unidos y la subida de sus tipos de interés esperada para el próximo año en dicho país.

Asimismo, la situación de las **economías emergentes** también es de notable debilidad. La desaceleración de la economía china ha supuesto el final del ciclo alcista de los precios de las materias primas sobre el que se había sustentado la bonanza de muchos de estos países. A esto se añade el agotamiento de su capacidad de crecimiento y la generación de cuellos de botella como consecuencia de la falta de reformas estructurales y de inversiones en infraestructuras.

Pese a todo, la **recuperación de la economía española** ha continuado en la primera mitad del año sustentada sobre el inesperado dinamismo del consumo y de la inversión en bienes de capital. En el tercer trimestre se ha moderado algo el ritmo de crecimiento, pero probablemente de forma transitoria. Salvo que la economía europea vuelva a la recesión, escenario que por ahora no se considera el más probable, la recuperación continuará a lo largo del próximo año.

En este sentido, las **previsiones** contenidas en el cuadro macroeconómico de los PGE-2015 son **realistas**, y se encuentran en línea con las manejadas por el consenso de los analistas, lo que supone un buen punto de partida de cara a la credibilidad de las mismas. Por otra

*Contraste entre la situación en la zona euro y la de Estados Unidos*

*Debilidad de los países emergentes*

*Continúa la recuperación de la economía española*

*Las previsiones macroeconómicas de los PGE-2015 son realistas*

parte, los gastos comprometidos más importantes, sobre los cuales el Gobierno no tiene capacidad de decisión, fundamentalmente pensiones, intereses de la deuda y prestaciones por desempleo, están calculados de forma prudente, incluso sobrestimados en algunos casos. Los gastos sobre los que sí existe capacidad de disposición aumentan siguiendo un esquema adecuado, ya que el crecimiento se concentra, sobre todo, en la inversión pública.

*La recaudación tributaria aumentará de la mano de la recuperación*

La situación económica en España, que se encuentra en la senda de la recuperación, y las previsiones de crecimiento para el próximo año, tanto del Gobierno como de distintos analistas, entre los que figura el IEE, redundará positivamente, sin duda, en la recaudación tributaria. Las previsiones de crecimiento recaudatorio se producen tanto en la imposición directa (fundamentalmente como consecuencia del aumento en la recaudación esperada del Impuesto sobre Sociedades) como en la indirecta. La **reforma fiscal** aprobada, y que se irá implantando progresivamente en 2015 y 2016, conseguirá (probablemente), por un lado, incrementar la renta disponible de los hogares y, por otro, acercar el tipo nominal y el tipo marginal en el Impuesto sobre Sociedades.

*Es probable que se cumpla el objetivo de déficit para 2015*

La evolución de los gastos y de los ingresos en el próximo año hace probable el cumplimiento del **objetivo de déficit** del 4,2% para el año que viene. Sin embargo, el proceso de consolidación fiscal será asimétrico, en el sentido de que serán la Administración de la Seguridad Social y de las Comunidades Autónomas quienes, en términos porcentuales, reduzcan más su nivel de déficit. Es necesario insistir en la reducción de los gastos corrientes improductivos y en la racionalización del sector público. Uno de los grandes problemas a los que se sigue enfrentando nuestra economía es el excesivo nivel de deuda pública, que se espera que supere el 101% del PIB en los dos próximos años. No es posible un crecimiento sostenible en el tiempo si no se inicia un proceso de desapalancamiento del sector público hasta acercarlo al 60% del PIB, nivel obligado en la *Ley de Estabilidad Presupuestaria*.

### Un cuadro macroeconómico realista

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 el de las cifras de ingresos y algunos de sus gastos, y por tanto, el de las previsiones de saldo presupuestario. Un cuadro macroeconómico realista constituye el punto de partida para unos Presupuestos creíbles y que generen confianza.

El contexto económico mundial en el que se enmarcan los PGE-2015 se caracteriza por la **notable divergencia entre la positiva evolución económica de Estados Unidos**, que sigue creciendo a un ritmo moderado pero de forma sólida y autosostenida, **y los decepcionantes resultados registrados en la zona euro y en los países emergentes**.

El PIB de **Estados Unidos** sufrió una caída del 2,1% —en tasa anualizada— en el primer trimestre del año que se achacó a las muy adversas condiciones climatológicas del invierno, tras lo cual remontó un 4,6% en el segundo trimestre. Así, en el conjunto de los primeros seis meses del año, creció un 2,2% en comparación con el mismo periodo del año anterior, lo que supone que mantiene el mismo ritmo de crecimiento que durante los dos años anteriores. Su tasa de paro sigue a la baja y se sitúa en el 6,2%. En estas condiciones, la Reserva Federal ha proseguido con su política de retirada de los estímulos cuantitativos, mediante la reducción progresiva del volumen mensual de compras de bonos. A finales de este año la autoridad monetaria habrá puesto fin a dichos estímulos, y se espera que empiece a elevar los tipos de interés a mediados de 2015.

**Japón** también sufrió una evolución trimestral volátil debido a factores exógenos: creció un 6% —también en tasa anualizada— en el primer trimestre por el adelanto de compras en dicho periodo antes de la subida del impuesto al consumo que tuvo lugar en el mes de abril, crecimiento que se compensó en el trimestre siguiente con una caída del 7,1%. En el primer semestre del año, el crecimiento fue del 1,3% en comparación con el mismo periodo del año anterior, un ritmo ligeramente inferior al observado en los dos años anteriores.

En cuanto a las **economías emergentes**, no se han vuelto a repetir las turbulencias que sufrieron durante el verano de 2013 y las primeras semanas del año actual, motivadas por el temor al impacto de la retirada de la política de expansión cuantitativa y la elevación de los tipos de interés en Estados Unidos sobre los flujos de entrada de inversión financiera hacia dichas economías. Varios de estos países tuvieron que elevar sus tipos de interés para frenar las salidas de capitales, lo que ha estabilizado los mercados —al menos por el momento— pero a costa de ralentizar aún más sus economías, que ya ofrecían señales de debilidad. En cualquier caso, esto no ha impedido que sus divisas hayan presentado una progresiva tendencia a la baja a lo largo del año.

La **zona euro**, en contraste con Estados Unidos, apenas ha avanzado en la primera mitad del año. En el segundo trimestre el crecimiento fue nulo, y, salvo España, las demás grandes economías del área estuvieron estancadas o en recesión. Además, los indicadores disponibles del tercer trimestre no señalan mejoría alguna. La tasa

*EE.UU. sigue creciendo y creando empleo*

*Japón mantiene un ritmo de crecimiento muy suave*

*Ralentización de las economías emergentes*

*Preocupante parón de la economía europea*

de paro solo ha mejorado en medio punto porcentual a lo largo del último año, y la tasa de inflación se encuentra en niveles cercanos a cero.

*El BCE adopta  
medidas  
extraordinarias*

Todo ello ha llevado al Banco Central Europeo (BCE) a poner en marcha una **política monetaria mucho más beligerante**, mediante la adopción, en sus reuniones de junio y de septiembre, de diversas medidas que tienen por objeto incrementar de forma drástica la disponibilidad de liquidez. Entre dichas medidas destaca el lanzamiento de un nuevo programa de operaciones a largo plazo denominado TLTROs —*Targeted Longer Term Refinancing Operations*— consistente en proporcionar a las entidades financieras liquidez que deberá ser destinada a la concesión de crédito al sector privado, junto con la aprobación de un programa de adquisición de títulos de deuda respaldada por activos, además de la reducción del tipo de interés de referencia hasta el 0,05% y la imposición de un tipo de interés negativo para las facilidades de depósito.

*Medidas de dudosa  
efectividad*

No obstante, existen dudas con respecto a la efectividad de estas medidas, ya que el motivo por el que el crédito no crece no es la falta de liquidez sino la ausencia de demanda solvente debido al elevado endeudamiento de los agentes privados. En cualquier caso, la divergente orientación de las políticas monetarias de Estados Unidos y de la eurozona ha conducido a una depreciación del euro, que desde el primer anuncio de las nuevas medidas de política monetaria —el 5 de junio— hasta finales de septiembre ha perdido un 6,5% de su valor frente al dólar.

En suma, la **debilidad del contexto externo**, especialmente europeo, unido al impacto potencialmente desestabilizador del cambio de orientación de la política monetaria estadounidense sobre las economías emergentes, en particular, y sobre los mercados financieros mundiales, en general, constituyen los principales riesgos a que se enfrenta la economía española de cara a 2015.

*La economía española  
ha evolucionado mejor  
de lo esperado*

En los dos primeros trimestres de 2014 la **evolución de la economía española** fue mejor de lo esperado. El PIB creció a tasas intertrimestrales del 0,4% y 0,6%, respectivamente, impulsado por el sorprendente dinamismo de la demanda interna, concretamente por el consumo privado y la inversión en bienes de equipo. En el caso del consumo, el ascenso registrado en este periodo ha tenido lugar a costa del descenso del ahorro, que se encuentra en mínimos históricos.

*La recuperación  
de los márgenes  
impulsa la inversión*

La **inversión en bienes de equipo** se ha financiado con los propios beneficios empresariales, no con un aumento del endeudamiento, el cual, por el contrario, continúa reduciéndose a un ritmo significativo. La reducción de costes laborales, unida a los propios mecanismos del ciclo económico —desaparición de las empresas más ineficientes y, por tanto, aumento de la cuota de mercado de las



empresas que han sobrevivido, etc.—, ha hecho posible que las empresas recuperen sus márgenes y su tasa de rentabilidad, saneen sus balances y generen excedentes con los que financiar su inversión.

En cualquier caso, **el crédito ya ha comenzado a fluir**, tanto el crédito a las familias —para la adquisición de vivienda y al consumo— como a las pequeñas y medianas empresas, pero dentro de un contexto de desendeudamiento; es decir, los flujos de amortizaciones de la elevada deuda existente siguen siendo muy superiores al nuevo crédito, de modo que el volumen total de deuda sigue descendiendo. Este proceso de desendeudamiento debe completarse, ya que el elevado volumen actual de deuda frente al exterior hace a nuestra economía muy vulnerable ante subidas en los tipos de interés.

La aportación del **sector exterior** al crecimiento, que durante toda la crisis había sido positiva, fue negativa en el primer trimestre de este año y nula en el segundo debido fundamentalmente al fuerte repunte de las importaciones derivado de la recuperación de la demanda interna. De hecho, el saldo comercial conjunto de bienes y servicios, que tras el histórico déficit alcanzado en 2007 sufrió un vuelco hasta volverse superavitario en 2012 y 2013, ha estado empeorando desde el inicio de este año.

El **sector inmobiliario**, por otra parte, ya ha tocado fondo, y han comenzado a crecer las ventas de viviendas, al tiempo que los precios han dejado de caer. El crédito a los hogares para la compra de vivienda, como se ha señalado, también ha comenzado a aumentar, si bien desde niveles extremadamente reducidos. La conclusión del ajuste en este sector, que ha durado siete años, es esencial, ya que permitirá acelerar la absorción de viviendas sin vender y poner fin al ajuste de la inversión en construcción residencial, condición clave para que la economía supere definitivamente la crisis y comience un nuevo ciclo de crecimiento.

El **empleo** es otra de las variables que han sorprendido por su positiva evolución a lo largo de 2014, lo que puede atribuirse, en gran medida, a la reforma laboral. Hasta septiembre, el número de afiliados a la Seguridad Social, en términos corregidos de estacionalidad, ha crecido todos los meses, e incluso en el sector de la construcción ya se han empezado a observar aumentos en las cifras de empleo. También la Encuesta de Población Activa ha arrojado crecimientos de la ocupación en los dos primeros trimestres del año en términos desestacionalizados. El descenso en el número de desempleados es mayor que el incremento del empleo, debido a la reducción de la población activa.

La tasa general de **inflación** se ha movido todo el año en tasas muy reducidas, e incluso negativas en algunos meses. Esto obedece al volátil comportamiento del componente energético, así como a las

*Crece el crédito nuevo a familias y a pymes*

*Empeoramiento de la balanza comercial*

*El sector inmobiliario se ha estabilizado*

*El empleo ha crecido durante todo el año*

*La inflación se encuentra en mínimos*

tasas negativas registradas en los alimentos no elaborados. La tasa subyacente no ha caído hasta niveles negativos, pero se sitúa desde mayo en el 0%. Esta ausencia de presiones inflacionistas es el resultado, por una parte, de la debilidad de la demanda, ya que aunque el consumo está creciendo, aún no tiene suficiente intensidad como para empujar los precios, y además existe mucha capacidad productiva excedentaria; y por otra parte, es el resultado del proceso de devaluación interna de los últimos años, proceso que se ha prolongado a lo largo de la primera mitad del año.

*El mayor riesgo para la recuperación procede de la eurozona*

En suma, **la economía se encuentra claramente en una senda de recuperación**. Los indicadores disponibles del tercer trimestre apuntan a una ralentización en el ritmo de crecimiento durante dicho periodo, probablemente de carácter transitorio, salvo que la economía europea, que constituye en estos momentos el principal motivo de preocupación, recaiga de nuevo en la recesión. Aunque no se puede descartar tal posibilidad, ahora no se considera el escenario más probable, de modo que las previsiones apuntan a que la recuperación de la economía española ganará fuerza a lo largo del año próximo.

*Previsión realista de crecimiento en los PGE-2015*

La previsión de crecimiento del PIB del 2,0% para el año próximo, contenida en el cuadro macroeconómico de los PGE-2015, se encuentra en línea con las cifras que manejan los analistas privados (Cuadro 1). La previsión para el crecimiento del deflactor del PIB, un moderado 0,6%, es realista teniendo en cuenta que el escenario de ausencia de presiones inflacionistas apenas se va a ver alterado a medio plazo. En consecuencia, el crecimiento esperado para el PIB nominal, una variable clave en la determinación de las previsiones de ingresos, se encuentra dentro de lo previsible.

*La rebaja de impuestos sostendrá el consumo*

El **consumo** se ha comportado este año de forma más dinámica de lo esperado, aunque a costa de una reducción insostenible de la tasa de ahorro. En este sentido, cabría esperar una moderación del gasto el año próximo como consecuencia de la necesidad de recomponer dicha tasa; no obstante, la rebaja de impuestos actuará en el sentido contrario, contrarrestando dicho efecto, de modo que las previsiones apuntan a que en 2015 esta variable mantendrá un ritmo de crecimiento semejante al del actual. En este sentido, la previsión contenida en los PGE-2015, un 2,1%, que, en cualquier caso, supone un ritmo de crecimiento moderado, es una previsión realista. Sin embargo, la caída prevista para el consumo público, un -1,0%, parece excesiva.

*La inversión en construcción aún no está en condiciones de remontar*

En cuanto a la **formación bruta de capital**, los PGE-2015 contemplan un crecimiento del 4,4%, cifra que se sitúa algo por encima de las previsiones de consenso. Esta ligera sobrevaloración procede del excesivo ascenso esperado para la inversión en construcción, que el Gobierno estima que el año próximo se situará en el 3,1%. Es cierto

CUADRO 1  
**CUADRO MACROECONÓMICO DE LOS PGE-2015**  
 (Variación porcentual sobre el año anterior)

	2013	2014	2015
<b>GASTO EN CONSUMO FINAL NACIONAL</b>	<b>-2,4</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>
— Gasto en consumo final privado	-2,3	2,0	2,1
— Gasto en consumo final de las AA.PP.	-2,9	0,2	-1,0
<b>FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL</b>	<b>-3,7</b>	<b>1,5</b>	<b>4,4</b>
Variación de existencias (contribución al crecimiento del PIB)	0,0	0,0	0,0
<b>DEMANDA NACIONAL (contribución al crecimiento del PIB)</b>	<b>-2,7</b>	<b>1,4</b>	<b>1,8</b>
— Exportaciones de bienes y servicios	4,3	3,6	5,2
— Importaciones de bienes y servicios	-0,5	4,4	5,0
<b>SECTOR EXTERIOR (contribución al crecimiento del PIB)</b>	<b>1,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,2</b>
<b>PIB</b>	<b>-1,2</b>	<b>1,3</b>	<b>2,0</b>
<b>PIB a precios corrientes (miles de millones de €)</b>	<b>1.049,2</b>	<b>1.064,3</b>	<b>1.092,8</b>
% de variación	-0,6	1,4	2,7
Deflactor del PIB	0,7	0,1	0,6
<b>MERCADO LABORAL</b>			
Remuneración por asalariado	1,7	0,8	1,0
Empleo	-3,3	0,7	1,4
Productividad por ocupado	2,1	0,6	0,7
Coste Laboral Unitario	-0,4	0,2	0,4
Tasa de paro	26,1	24,7	22,9
<b>DESEQUILIBRIOS</b>			
Saldo de operaciones corrientes con el resto del mundo	1,4	0,9	1,1
Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación frente al resto del mundo	2,1	1,5	1,7

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2015.

que el ajuste en la construcción residencial está próximo a su fin, pero aún es pronto para que el sector remonte a un ritmo semejante.

Las previsiones para las **exportaciones e importaciones** —y por tanto, para la aportación del sector exterior al crecimiento— se pueden considerar apropiadas, teniendo en cuenta el contexto exterior esperado para el próximo ejercicio y la evolución prevista para la demanda interna.

Finalmente, **el aumento del empleo** contenido en los PGE-2015, un 1,4%, es perfectamente alcanzable y se encuentra en línea con las

*El empleo seguirá creciendo*

*La credibilidad del cuadro macroeconómico, un buen punto de partida*

**previsiones de consenso.** El desempleo descenderá también en línea con las previsiones del Gobierno, tanto por el efecto del aumento del empleo como de la reducción de la población activa.

En conclusión, **las previsiones contenidas en estos Presupuestos son realistas e incluso podría decirse que prudentes.** Algún componente de la demanda —construcción residencial— puede estar ligeramente sobrevalorado, mientras que el consumo público está algo sesgado a la baja, pero en su conjunto es un cuadro macroeconómico alcanzable, lo que constituye un buen punto de partida para la credibilidad de las Cuentas Públicas y del compromiso del Gobierno con la consolidación presupuestaria, más aún en un año electoral. Dado el elevado nivel que ha alcanzado nuestro endeudamiento público, es esencial que el Gobierno ofrezca una imagen de credibilidad y de seriedad en el manejo de las Cuentas Públicas, puesto que si volviéramos a tener dificultades para refinanciar dicha deuda las consecuencias serían imprevisibles.

### **El gasto en los Presupuestos Generales del Estado de 2015**

*El gasto no financiero crece un 0,4%*

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 315.503 millones de euros (Cuadro 2), un 0,4% más que en los PGE-2014. Si incluimos las partidas de gasto por operaciones financieras, el gasto total se eleva a 440.075 millones de euros, superior en un 4% a lo presupuestado en los PGE-2014, lo que equivale a un incremento de 16.800 millones. Este ascenso procede básicamente del incremento de la partida destinada a la amortización de la deuda, que crece en algo más de 23.600 millones. No obstante, según el avance de la liquidación del Presupuesto del Estado, esta partida será, este año, unos 16.000 millones superior a lo contemplado en el Presupuesto inicial, de modo que el crecimiento real, en comparación con la ejecución final, es menos llamativa.

*Los sueldos de los empleados públicos van a permanecer congelados*

**El incremento de los gastos de personal obedece al aumento de la financiación del régimen de mutualidades y a la recuperación parcial de la paga extra de 2012.** Los sueldos de los empleados públicos van a permanecer congelados y se establece el principio general de que en 2015 no se contratará nuevo personal, salvo en determinados ámbitos, para los que se establece una tasa de reposición del 50%. El listado de dichos ámbitos es muy amplio: sanidad, educación, fuerzas de seguridad, justicia, investigadores, etc. Un año más hay que lamentar que no se haya adoptado ningún plan ambicioso

## CUADRO 2

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

(Millones de euros)

Capítulos de Gasto	Presupuesto inicial 2014		Presupuesto inicial 2015		Variación	
	Importe	% PIB	Importe	% PIB	Importe	%
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>296.711,03</b>	<b>27,9</b>	<b>296.616,40</b>	<b>27,1</b>	<b>-94,63</b>	<b>0,0</b>
I. Gastos de personal	21.303,96	2,0	21.597,99	2,0	294,03	1,4
II. Compra de bienes y servicios	7.619,35	0,7	7.858,57	0,7	239,22	3,1
III. Gastos financieros	36.661,80	3,4	35.560,08	3,3	-1.101,72	-3,0
IV. Transferencias corrientes	231.125,92	21,7	231.599,76	21,2	473,84	0,2
<b>V. FONDO DE CONTINGENCIA</b>	<b>2.665,95</b>	<b>0,3</b>	<b>2.616,20</b>	<b>0,2</b>	<b>-49,75</b>	<b>-1,9</b>
<b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>	<b>14.713,99</b>	<b>1,4</b>	<b>16.270,90</b>	<b>1,5</b>	<b>1.556,91</b>	<b>10,6</b>
VI. Inversiones reales	4.727,85	0,4	4.953,54	0,5	225,69	4,8
VII. Transferencias de capital	9.986,14	0,9	11.317,36	1,0	1.331,22	13,3
<b>TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>	<b>314.090,97</b>	<b>29,5</b>	<b>315.503,50</b>	<b>28,9</b>	<b>1.412,53</b>	<b>0,4</b>
<b>OPERACIONES FINANCIERAS</b>	<b>109.140,36</b>	<b>10,3</b>	<b>124.571,23</b>	<b>11,4</b>	<b>15.430,87</b>	<b>14,1</b>
VIII. Activos financieros	40.535,10	3,8	32.338,10	3,0	-8.197,00	-20,2
IX. Pasivos financieros	68.605,25	6,4	92.233,13	8,4	23.627,88	34,4
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>423.231,33</b>	<b>39,8</b>	<b>440.074,73</b>	<b>40,3</b>	<b>16.843,40</b>	<b>4,0</b>

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2015.

de ahorro en este capítulo. 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 profunda de la estructura de la Administración Pública que permita aumentar la eficiencia y la productividad.

El crecimiento de los gastos corrientes en bienes y servicios se explica, en gran parte, por las dotaciones en el Presupuesto del Estado destinadas a financiar las elecciones del próximo año.

Los **gastos financieros** ascienden en estos Presupuestos a 35.560 millones de euros, lo que supone un descenso del 3% con respecto a la cantidad inicialmente presupuestada para este ejercicio. Sin embargo, la cifra que se presupuestó para este año estaba sensiblemente sobrestimada, y según el avance de liquidación del Presupuesto de 2014, dicho gasto ascenderá a unos 32.800 millones de euros, aunque es probable que la ejecución final sea incluso inferior a dicha cifra.

*Los gastos financieros están sobrestimados*

Si comparamos la partida estimada en los PGE-2015 con la ejecución final en lugar de con la presupuestada en el PGE-2014, el resultado es un incremento del gasto financiero, aunque, en cualquier caso, también la cifra prevista en los PGE-2015 parece algo sobrestimada. Esta práctica, habitual desde hace varios años, de sobrestimar los gastos financieros en los PGE, ofrece cierto margen de maniobra en caso de que se produzca alguna desviación al alza en otros gastos.

*Preocupante  
trayectoria del servicio  
de la deuda*

El **servicio total de la deuda**, entendido como la suma de los capítulos III y IX —gastos financieros y pasivos financieros—, asciende en estos Presupuestos del Estado a casi 127.500 millones de euros, un 11,7% del PIB (Cuadro 3) —nos referimos aquí únicamente a la deuda del Estado, es decir, no se incluye la del resto de las AA.PP. Si comparamos esta cifra con el mínimo alcanzado en 2009, que fue de 50.400 millones, vemos que se ha multiplicado por 2,5, lo que 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 a la forma extraordinariamente rápida en que ha crecido. Esto hace a la economía española muy vulnerable ante subidas en los tipos de interés o situaciones de tensión en los mercados financieros que puedan dificultar la refinanciación de la deuda.

*El gasto en pensiones  
está adecuadamente  
estimado*

En cuanto a las **transferencias corrientes de los Presupuestos consolidados**, se estima que ascenderán a casi 231.600 millones de euros, con un crecimiento del 0,2% sobre el Presupuesto de 2014. La mayor parte de las partidas incluidas en este capítulo son gastos comprometidos, es decir, sobre los que el Gobierno no tiene capacidad de disposición —salvo que modifique su regulación. El más relevante es el gasto en pensiones, para el que se ha consignado una dotación de 131.600 millones de euros, con un incremento del 3,3% sobre los

CUADRO 3  
SERVICIO DE LA DEUDA DEL ESTADO  
(Millones de euros)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gastos financieros	15.929	17.651	19.641	22.195	26.059	31.050	32.871	35.519
Pasivos financieros	41.608	32.782	51.120	49.672	55.604	74.516	84.957	91.998
Servicio total deuda	57.537	50.433	70.761	71.867	81.663	105.566	117.828	127.517
<i>en % del PIB</i>	<i>5,2</i>	<i>4,7</i>	<i>6,5</i>	<i>6,7</i>	<i>7,7</i>	<i>10,1</i>	<i>11,1</i>	<i>11,7</i>

Fuente: 2008-2012, Liquidación del Presupuesto; 2013-2014, Avance de la Liquidación del Presupuesto; 2015, Informe Económico y Financiero de los PGE-2015 e INE.

Presupuestos del año anterior —dentro de esta partida se incluyen las pensiones de las clases pasivas de la Administración Pública. El grueso de dicha cifra, algo más de 108.000 millones, corresponde a las pensiones contributivas, que se estima crecerán un 3,5% sobre este año, mientras que la suma de las pensiones contributivas y no contributivas de la Seguridad Social se presupuesta en unos 118.700 millones, con un crecimiento cercano al 3,7% sobre el Presupuesto del año anterior. En vista de la evolución de esta partida hasta el mes de agosto, este año el gasto estará próximo a lo que se presupuestó, y el crecimiento previsto para 2015 también se puede calificar de realista, de modo que puede decirse que la cifra contemplada en los PGE-2015 para gasto en pensiones está razonablemente estimada.

Otra partida importante dentro del capítulo de transferencias corrientes es el gasto en **prestaciones por desempleo** del Servicio Público de Empleo Estatal, que en estos Presupuestos se ha estimado que ascenderá a 25.300 millones de euros, con una reducción del 14,9% sobre la cantidad consignada en el Presupuesto para este ejercicio. No obstante, dado que la evolución del mercado de trabajo este año está siendo mucho mejor de lo que se esperaba en el momento de la realización de los PGE-2014, la ejecución de esta partida va a ser este ejercicio sensiblemente inferior a lo previsto en dichos Presupuestos. De hecho, hasta el mes de agosto el gasto en prestaciones por desempleo era en torno a un 18% inferior al realizado en el mismo periodo del año anterior, de modo que esta partida de gasto podría cerrar el ejercicio unos 5.000 millones por debajo de los 29.700 que se habían presupuestado. Por lo tanto, los 25.300 millones consignados para el ejercicio 2015 supondrían, en realidad, un aumento del gasto en comparación con el ejercicio actual, lo que es improbable dadas las previsiones relativas a la evolución del empleo; esto significa que el gasto en prestaciones por desempleo también está sobrestimado en los PGE-2015.

Otro de los gastos comprometidos de mayor envergadura, incluidos dentro de este capítulo, son las transferencias a las Administraciones Territoriales, que representan el 16,2% del total, así como las transferencias al Presupuesto de la Unión Europea.

Las **inversiones reales** experimentan un incremento de 225 millones de euros en los Presupuestos Consolidados. No hay que olvidar que esta única partida no es representativa de la inversión total que lleva a cabo el Sector Público, ya que ésta 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 la del capítulo VIII (adquisiciones de activos financieros). La suma del gasto total en estos tres capítulos

*El gasto en desempleo será inferior al presupuestado*

*Crece la inversión pública*

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 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**, excluyendo la partida destinada a financiar los costes del sistema eléctrico, se incrementan en casi 1.300 millones de euros, debido sobre todo a la puesta en marcha del Plan CRECE y a las ayudas para la reantención por el cambio de frecuencias de la TDT. Por otra parte, los activos financieros, excluyendo las cuantías destinadas al Fondo de Pago a Proveedores —que en 2015 se extingue—, la aportación al Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) —para el cual en 2015 tampoco se realiza aportación alguna— y el Fondo de Liquidez Autónoma —para el que se presupuestan 21.000 millones en los PGE-2015, 2.000 millones menos que en el ejercicio anterior—, experimentan un aumento de 1.600 millones de euros.

Sumando el gasto presupuestado en estos tres capítulos, tenemos que la inversión total realizada por la Administración Central será de 23.400 millones, 3.100 millones más que en 2014 (Cuadro 4). De dicha cuantía, la destinada concretamente a inversión en infraestructuras, representa 5.157 millones de euros, 671 millones más que en 2014.

Desde la perspectiva de las **políticas de gasto** (Cuadro 5), tras varios años de importantes esfuerzos de contención, cabe destacar

#### CUADRO 4

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

	2014	2015	Variación	
			Importe	%
Cap. VI. Inversiones reales	4.727,85	4.953,54	225,69	4,8
Cap. VII. Transferencias de capital (ex. costes sistema eléctrico)	5.833,14	7.110,36	1.277,22	21,9
Cap. VIII. Activos financieros (ex. MEDE, FLA y FPP)	9.730,51	11.338,10	1.607,59	16,5
<b>TOTAL INVERSIÓN</b>	<b>20.291,50</b>	<b>23.402,00</b>	<b>3.110,50</b>	<b>15,3</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2015.



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

	Presupuesto inicial 2014		Presupuesto inicial 2015		Variación	
	Importe	% PIB	Importe	% PIB	Importe	%
<b>SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS</b>	<b>16.355,01</b>	<b>1,5</b>	<b>16.476,39</b>	<b>1,5</b>	<b>121,38</b>	<b>0,7</b>
Justicia	1.486,17	0,1	1.501,75	0,1	15,58	1,0
Defensa	5.654,45	0,5	5.711,63	0,5	57,18	1,0
Seguridad Ciudadana e Inst. Penitenciarias	7.819,22	0,7	7.843,13	0,7	23,91	0,3
Política exterior	1.395,17	0,1	1.419,88	0,1	24,71	1,8
<b>GASTO SOCIAL</b>	<b>186.050,54</b>	<b>17,5</b>	<b>187.407,74</b>	<b>17,1</b>	<b>1.357,20</b>	<b>0,7</b>
Pensiones	127.483,83	12,0	131.658,93	12,0	4.175,10	3,3
Otras prestaciones económicas	11.290,56	1,1	10.943,65	1,0	-346,91	-3,1
Servicios sociales y promoción social	1.849,91	0,2	1.943,88	0,2	93,97	5,1
Fomento del empleo	4.073,52	0,4	4.746,36	0,4	672,84	16,5
Desempleo	29.727,53	2,8	25.300,04	2,3	-4.427,49	-14,9
Acceso a la vivienda y fom. de la edificación	537,72	0,1	587,11	0,1	49,39	9,2
Gestión y admón. de la Seguridad Social	4.377,40	0,4	5.344,14	0,5	966,74	22,1
Sanidad	3.817,10	0,4	3.861,52	0,4	44,42	1,2
Educación	2.175,00	0,2	2.273,07	0,2	98,07	4,5
Cultura	717,97	0,1	749,04	0,1	31,07	4,3
<b>ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO</b>	<b>28.030,13</b>	<b>2,6</b>	<b>30.374,36</b>	<b>2,8</b>	<b>2.344,23</b>	<b>8,4</b>
Agricultura y pesca	7.680,53	0,7	8.579,92	0,8	899,39	11,7
Industria y energía	5.777,76	0,5	6.027,76	0,6	250,00	4,3
Comercio, turismo y pymes	936,20	0,1	963,30	0,1	27,10	2,9
Subvenciones al transporte	1.255,77	0,1	1.339,47	0,1	83,70	6,7
Infraestructuras	5.453,55	0,5	6.141,02	0,6	687,47	12,6
Investigación, desarrollo e innovación	6.104,25	0,6	6.395,40	0,6	291,15	4,8
Otras actuaciones	822,07	0,1	927,49	0,1	105,42	12,8
<b>ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL</b>	<b>122.783,16</b>	<b>11,5</b>	<b>113.580,79</b>	<b>10,4</b>	<b>-9.202,37</b>	<b>-7,5</b>
Alta Dirección	593,79	0,1	612,82	0,1	19,03	3,2
Servicios de carácter general	29.905,72	2,8	28.438,28	2,6	-1.467,44	-4,9
Administración financiera y tributaria	1.900,27	0,2	1.877,80	0,2	-22,47	-1,2
Transferencias a otras AA.PP.	45.988,79	4,3	47.161,89	4,3	1.173,10	2,6
Deuda Pública	36.590,00	3,4	35.490,00	3,2	-1.100,00	-3,0
Aportación MEDE y Fondo de Proveedores	7.804,59	0,7	0,00	0,0	-7.804,59	-100,0
<b>TOTAL CAPÍTULOS I a VIII</b>	<b>353.218,84</b>	<b>33,2</b>	<b>347.839,28</b>	<b>31,8</b>	<b>-5.379,56</b>	<b>-1,5</b>
<b>TOTAL CAPÍTULOS I A VIII excluyendo gastos comprometidos (1)</b>	<b>68.122,42</b>	<b>6,4</b>	<b>73.019,36</b>	<b>6,7</b>	<b>4.896,95</b>	<b>7,2</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 2015.

*Aumento en la mayoría  
de las políticas  
de gasto*

el incremento en todas las partidas incluidas dentro del epígrafe de servicios públicos básicos —Justicia, Defensa, Seguridad Ciudadana y Política exterior—, así como en el capítulo de actuaciones de carácter económico, especialmente las asignaciones correspondientes a agricultura, pesca y alimentación, a infraestructuras y a investigación, desarrollo e innovación. Por el contrario, se produce un descenso muy importante del Presupuesto, además de en las partidas ya comentadas de desempleo y deuda pública, en la de servicios de carácter general, que se reduce en casi 1.500 millones de euros, debido básicamente a la reducción de la cuantía destinada al Fondo de Liquidez Autonómica.

*Crecimiento del gasto  
no comprometido  
ligado al aumento  
de la inversión pública*

**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 4.900 millones de euros sobre los PGE-2014**. Dicho incremento se concentra fundamentalmente en el gasto de capital y activos financieros, y solo en una pequeña parte en gasto corriente.

*Presupuestos  
alcanzables por el lado  
del gasto*

En suma, son dos las conclusiones que se pueden extraer de estos Presupuestos de gastos. En primer lugar, **son unos Presupuestos alcanzables, e incluso se han calculado con holgura**, ya que las partidas consignadas para el pago de intereses de la deuda y prestaciones por desempleo están sobrestimadas. En segundo lugar, **el Presupuesto no comprometido registra un incremento que se concentra básicamente en la inversión pública**. Esta estructura de crecimiento del gasto, siempre que los ingresos ofrezcan margen suficiente para hacerlo, es positivo, ya que este es el capítulo donde mayor ha sido el esfuerzo de contención en los años anteriores, siendo una partida fundamental para elevar la productividad, la competitividad y la capacidad de crecimiento a largo plazo de la economía. Aunque esto no significa que la política de inversión pública en general, y más concretamente de infraestructuras, no necesite una revisión de sus objetivos y prioridades —por ejemplo, en lo que se refiere a la extensión del AVE. El criterio debe ser dirigir los recursos escasos a los usos que generen mayor rentabilidad social.

*Aún no se han  
explorado todas  
las posibilidades  
de ahorro*

No obstante, **todavía hay muchas posibilidades de ahorro por la vía de la mejora de la eficiencia de la Administración Pública**, más allá del Plan CORA, que se deberían explorar. El Gobierno podría explotar el potencial de ahorro que encierra la vía de las reformas organizativas y regulatorias, replantearse, asimismo, muchos programas de gasto y reformularse algunas prestaciones sociales.

## Los ingresos con la reforma fiscal

Los Presupuestos Generales del Estado para 2015 recogen, en sus previsiones sobre ingresos, un **crecimiento de la recaudación impositiva del Estado y de la Seguridad Social un 5,4%** superior respecto al año anterior atendiendo al avance de la liquidación hasta alcanzar los 186.112 millones de euros. El incremento de la recaudación tributaria en nuestro país es debido, fundamentalmente, al proceso de crecimiento económico en el que España está inmersa, con una previsión de incremento del PIB del 1,3% (en euros constantes y según las previsiones del Gobierno) para 2014 y del 2,0% para 2015. La intensificación en el crecimiento de la economía española tiene efectos sobre el mercado de trabajo, incrementándose el nivel de ocupación e, indirectamente, sobre la recaudación tributaria del Estado mediante el aumento de la base imponible de los principales impuestos, tanto directos como indirectos. El incremento de la base imponible de los impuestos directos es consecuencia inmediata de la mejora en la situación de la economía española y del mercado de trabajo, al aumentar el número de empleados y, por lo tanto, el número de declarantes en el principal impuesto personal sobre la renta, y de las mejores perspectivas empresariales, que implica una mejora en la recaudación en el Impuesto sobre Sociedades. Al mismo tiempo, el incremento de la base imponible de los impuestos indirectos se produce como consecuencia colateral de la mejora en el mercado de trabajo, pues provoca un aumento en el consumo privado nacional derivado de una mayor renta disponible en los hogares en su conjunto. Sobre la base de los datos proporcionados por los distintos Presupuestos, la presión fiscal, medida como el cociente entre los ingresos tributarios (incluyendo las Cotizaciones Sociales) y el PIB, disminuirá 0,48 puntos porcentuales en el año 2014 para aumentar 0,83 puntos porcentuales el 2015.

Por otra parte, la estructura recaudatoria del sistema tributario español oscilará en 2015, y por tercer año consecutivo, hacia la imposición indirecta. Hay que destacar que la imposición directa es más distorsionante que la indirecta porque afecta a la decisión de consumo o ahorro de los individuos, y a su decisión de trabajo y ocio, algo que no hace la imposición indirecta. Pese a que la subida de tipos de las últimas reformas tributarias en el Impuesto sobre el Valor Añadido, y la fiscalidad medioambiental, han ocasionado un incremento de la recaudación total a través de la imposición indirecta, sin embargo, todavía se recauda más del 70% a través de los Impuestos Directos y las Cotizaciones Sociales (Cuadro 6).

Los PGE para 2015 estiman que **el Estado junto con los organismos autónomos, la Seguridad Social, las agencias estatales y**

*La recaudación impositiva del Estado y de la Seguridad Social aumenta un 5,4%*

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

<i>Evolución de la presión fiscal</i>									
Variable	Año								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015**
PIB nominal	1.080,8	1.116,2	1.079,0	1.080,9	1.075,1	1.055,2	1.049,2	1.064,3	1.092,8
Ingresos tributarios***	192,1	185,4	143,9	154,7	160,9	167,8	174,6	176,6	186,1
Cotizaciones sociales***	97,3	104,6	112,4	107,4	110,4	106,3	105,9	102,8	109,8
Presión fiscal (a)	26,78%	25,98%	23,75%	24,25%	25,23%	25,98%	26,74%	26,25%	27,08%
Evolución presión fiscal (b)	0,40	-0,80	-2,23	0,50	0,99	0,74	0,76	-0,48	0,83
<i>Evolución de la estructura tributaria</i>									
Variable	Año								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015**
Impuestos Directos y Cotizaciones Sociales	72,25%	74,52%	79,52%	73,75%	73,75%	74,48%	72,83%	71,84%	71,50%
Impuestos Indirectos	27,75%	25,48%	20,48%	26,25%	26,25%	25,52%	27,17%	28,16%	28,50%
Ratio (c)	2,60	2,92	3,88	2,81	2,81	2,92	2,68	2,55	2,51
Evolución Ratio (d)	0,08	0,32	0,96	-1,07	0,00	0,11	-0,24	-0,13	-0,04

*Notas:*

\* Previsión.

\*\* Tasa de variación interanual entre los ingresos impositivos previstos en los Presupuestos Generales del Estado para 2015 y el Avance de Liquidación de 2014.

\*\*\* En miles de millones de euros corrientes.

(a) La presión fiscal para un año determinado se calcula como el cociente entre, por un lado, la suma de los ingresos tributarios y las cotizaciones sociales y, por otro, el PIB nominal o a precios corrientes.

(b) La evolución de la presión fiscal es la diferencia entre el porcentaje de la presión fiscal en dos años consecutivos.

(c) El ratio representa el cociente entre el porcentaje de ingresos tributarios que proceden de la tributación directa (impuestos directos y cotizaciones sociales) y el porcentaje de ingresos tributarios que proceden de la tributación indirecta.

(d) La evolución de la ratio de la estructura recaudatoria se calcula como la diferencia de la ratio en dos años consecutivos. Un valor positivo indica un incremento de la distorsión de la estructura productiva, puesto que la tributación directa influye en la decisión de consumo y ahorro, por un lado, y de trabajo y ocio, por otro; mientras que la tributación indirecta es neutral, en el sentido de que no afecta a las decisiones ni de consumo ni de trabajo de los individuos.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales del Estado respectivos.

**otros organismos públicos recaudarán 298.317 millones de euros, lo que implica un aumento del orden del 5,9% en relación al Presupuesto inicial del año anterior, representando el 27,30% del PIB.**

Dentro de las operaciones no financieras, que se espera que aumenten un 5,1% en 2015, los recursos más importantes son los impuestos y las cotizaciones sociales, que representan, en conjunto, el 87,4% del importe total de ingresos no financieros consolidados, adquiriendo especial relevancia el crecimiento en la recaudación de la imposición indirecta, que se espera incremente su recaudación un 17% gracias, fundamentalmente, al repunte de la demanda interna en general, y del consumo privado, en particular. También destaca el aumento que se espera para las operaciones financieras, estimado en un 20% (Cuadro 7).

Uno de los puntos más importantes para los próximos dos años es la **reforma fiscal** aprobada por el Gobierno y que va a afectar al

*La reforma fiscal  
afecta a los principales  
tributos*

#### CUADRO 7

PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y OTROS ORGANISMOS  
(Millones de euros)

	P. inicial 2014	P. inicial 2015	Variación (%)	2014 (% PIB)	2015 (% PIB)
<b>(1) OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>263.350,23</b>	<b>276.520,18</b>	<b>5,00</b>	<b>24,74</b>	<b>25,30</b>
I. Impuestos directos y cotizaciones sociales	192.669,02	200.270,92	3,95	18,10	18,33
II. Impuestos indirectos	37.687,56	44.156,00	17,16	3,54	4,04
III. Tasas y otros ingresos	7.085,20	7.047,11	-0,54	0,67	0,64
IV. Transferencias corrientes	16.031,88	16.356,65	2,03	1,51	1,50
V. Ingresos patrimoniales	9.876,57	8.689,50	-12,02	0,93	0,80
<b>(2) OPERACIONES DE CAPITAL</b>	<b>2.799,88</b>	<b>3.219,98</b>	<b>15,00</b>	<b>0,26</b>	<b>0,29</b>
VI. Enajenación inversiones reales	470,94	294,26	-37,52	0,04	0,03
VII. Transferencias de capital	2.328,94	2.925,72	25,62	0,22	0,27
<b>(3) = (1) + (2) TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>	<b>266.150,11</b>	<b>279.740,16</b>	<b>5,11</b>	<b>25,01</b>	<b>25,60</b>
<b>(4) OPERACIONES FINANCIERAS</b>	<b>15.528,29</b>	<b>18.577,36</b>	<b>19,64</b>	<b>1,46</b>	<b>1,70</b>
VIII. Activos financieros	15.528,29	18.577,36	19,64	1,46	1,70
<b>(5) = (3) + (4) TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>281.678,40</b>	<b>298.317,52</b>	<b>5,91</b>	<b>26,47</b>	<b>27,30</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Proyecto de los PGE para el 2015.

*Principales cambios  
en la reforma fiscal*

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al Impuesto sobre Sociedades, al IVA y a los Impuestos Especiales. Los principales cambios contemplados en la reforma son los siguientes:

- *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.* Se reducen de siete a cinco el número de tramos de la tarifa general y los tipos marginales aplicables a los mismos, 45% en el tramo máximo y 19% en el mínimo. La reforma se va a hacer en dos pasos, de tal manera que en 2015 el tipo marginal máximo pasa del 52% al 47% en 2015, para reducirse al 45% en 2016, y el tipo marginal mínimo pasa del 24% al 20% en 2015 y al 19% en 2016. También hay una modificación de los tipos en las rentas del ahorro, introduciendo progresividad al tramo superior. La nueva tarifa consta de 3 tramos: hasta 6.000 euros el tipo pasa del 21% actual al 19% en 2016; desde 6.000 hasta 50.000 euros pasará a ser del 21% en 2016; y, por último, para rentas superiores a 50.000 euros el tipo será del 23% dentro de dos ejercicios fiscales. Los asalariados con rentas inferiores a 12.000 euros dejarán de tributar.
- *Impuesto sobre Sociedades.* Se reduce progresivamente el tipo de gravamen hasta fijarse en el 25% en 2016, respetando el tipo del 15% para las entidades de nueva creación. Se promueve la equiparación del tratamiento fiscal de participaciones de entidades residentes y no residentes en España, extendiendo el régimen de exención a las rentas procedentes de participaciones en entidades españolas. Se crean nuevos incentivos a la inversión, como es la *reserva de capitalización*, que permite minorar la tributación de la sociedad de forma paralela al aumento que se produzca en sus fondos propios. Para las pequeñas y medianas empresas se establece la *reserva de nivelación*, que les permite deducirse eventuales pérdidas futuras o un diferimiento de la tributación durante 5 años equivalente al 10% de su base imponible. Se establece un límite general y permanente para todas las empresas en cuanto a la compensación de sus bases imponibles negativas, se simplifican y actualizan las tablas de amortización y se extiende la no deducibilidad de los deterioros de la cartera variable a la cartera fija y al inmovilizado.
- *Medidas alternativas.* Se fomenta el *mecenazgo*. Así, se incrementa el porcentaje de deducción aplicable a donativos realizados por las personas físicas. Asimismo, se introduce una deducción reforzada en caso de fidelización de la donación tanto para personas físicas como para empresas. Se establece, por primera vez en España, la figura del *micromecenazgo*, que permite deducir un 75% de las pequeñas aportaciones realizadas por la mayoría de los donantes. Además, en la *lucha contra el fraude*, se establece la publicación

de información personalizada para combatir la morosidad, así como la publicación anual de paraísos fiscales y la mayor flexibilidad de liquidación administrativa en caso de delito fiscal.

Como consecuencia de la reforma en el impuesto sobre la renta personal, la renta disponible de los hogares va a incrementarse en los próximos trimestres, lo que tendrá consecuencias positivas, sin duda, para la demanda interna a través del incremento del consumo privado de los hogares. **Uno de los grandes problemas de los hogares españoles en la actualidad es su capacidad de ahorro.** Cualquier medida fiscal que esté dirigida a no penalizar el ahorro de las familias es positiva. Sin embargo, es necesario seguir con una simplificación del impuesto y con una armonización impositiva entre las distintas Comunidades Autónomas, donde existen diferencias verdaderamente notables en los tipos que aplican las distintas regiones. En cuanto al Impuesto sobre Sociedades, es necesario acercar el tipo nominal al tipo marginal del tributo. Con el sistema tributario actualmente vigente, con dos tipos marginales, uno del 25% para las pequeñas y medianas empresas y otro del 30% para las grandes empresas, nos encontramos en una situación en la que el tipo efectivo que, finalmente, acaban pagando estas últimas, es menor que el que pagan las pymes. Además, **el sistema tributario debe incentivar el proceso de desapalancamiento de las empresas**, sobre todo de aquellas con mayores problemas financieros. Por último, el fraude fiscal ha sido, es y será (si no se adoptan medidas efectivas) uno de los verdaderos problemas de la economía española. No debemos confundir el fraude fiscal (ocultación de rentas para evadir el pago de impuestos) con la evasión fiscal (impago total o parcial de la deuda tributaria por un importe inferior al esperable, a causa de un nivel de planificación fiscal que puede considerarse ilegítimo, aunque en muchas jurisdicciones es legal). Distintas estimaciones sitúan la economía sumergida en España en el 22,6% del PIB, lo que aproximadamente representa 250.000 millones de euros, y más de 80.000 millones de euros menos de recaudación para las Administraciones Públicas cada año.

La **recaudación esperada del Estado y de las Administraciones Territoriales** en concepto de impuestos directos que prevén los PGE para 2015 ascenderá a 101.139 millones de euros, que supone un leve incremento del 0,61% en relación a lo presupuestado en el año 2014. Para el **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**, la principal fuente de financiación estatal en materia de tributación directa, se prevé un descenso del orden de 459 millones de euros con relación al avance de la liquidación del ejercicio anterior (Cuadro 8).

El crecimiento de la recaudación más esperado viene de la mano del **Impuesto sobre Sociedades**, dado que en el próximo ejercicio se

*La reforma fiscal debe incentivar el ahorro de las familias y el desapalancamiento de las empresas*

*Se prevé un descenso en la recaudación por IRPF*

## CUADRO 8

IMPUESTOS DIRECTOS DEL ESTADO Y ADMINISTRACIONES TERRITORIALES  
Y COTIZACIONES SOCIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
(Millones de euros)

	I (a)	II (b)	III (c)	IV (c/a)	V (c/b)
<b>(1) TOTAL IMPUESTOS</b>					
<b>DIRECTOS</b>	<b>100.528</b>	<b>97.401</b>	<b>101.139</b>	<b>0,61%</b>	<b>3,84%</b>
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	73.196	73.415	72.956	-0,33%	-0,63%
Impuesto sobre Sociedades	22.327	19.589	23.577	5,60%	20,36%
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	1.690	1.332	1.530	-9,47%	14,86%
Cuota de Derechos Pasivos	979	981	954*	-2,55%	-2,75%
Fiscalidad medioambiental	1.960	1.920	1.958	-0,10%	1,98%
Otros	376	164	164	-56,38%	0,00%
<b>(2) TOTAL COTIZACIONES</b>					
<b>SOCIALES</b>	<b>102.839,4</b>	<b>102.839,4</b>	<b>109.833,3</b>	<b>6,80%</b>	<b>6,80%</b>
Ingresos cotizaciones sociales de la Seguridad Social	102.839,4	102.839,4	109.833,3	6,80%	6,80%
<b>(3) = (1) + (2) TOTAL INGRESOS POR IMPUESTOS DIRECTOS Y COTIZACIONES SOCIALES</b>	<b>203.367,4</b>	<b>200.240,4</b>	<b>210.972,3</b>	<b>3,74%</b>	<b>5,36%</b>

## Notas:

I: Presupuesto inicial 2014.

II: Avance de liquidación Presupuestos 2014.

III: Presupuesto inicial 2015.

IV: Tasa de variación interanual Presupuesto inicial 2015/Presupuesto inicial 2014.

V: Tasa de variación interanual Presupuesto inicial 2015/avance de liquidación Presupuestos 2014.

\* En el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2014 se incluía la rúbrica *Cuota de Derechos Pasivos* dentro de la categoría *Ingresos Impositivos*. Sin embargo, en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2015 se incluye dentro de la categoría *Resto de ingresos* con la rúbrica *Impuestos directos*.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales del Estado respectivos.

**Fuerte incremento  
de la recaudación  
en el Impuesto  
sobre Sociedades**

prevén aumentos del 5,6% en relación al Presupuesto inicial de 2014 y un 20,36% si se calcula respecto al Avance de la Liquidación de 2014. 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, todo apunta a que no será ésta la variable que explique el aumento de la recaudación en el próximo ejercicio. Son, por el contrario, los cambios normativos los



que previsiblemente ensanchen las bases imponibles, generando así el mencionado aumento de la recaudación. En este sentido, algunas de las modificaciones legislativas recientes pueden contribuir al fortalecimiento del tejido productivo y a la creación de empleo, como la aplicación de tipos de gravamen reducidos para empresas de nueva creación o la vigencia de las deducciones por reinversión para las pymes, que, sin duda, suponen un acicate para una variable tan determinante del crecimiento económico como es la inversión. Por el contrario, es necesario reconocer la existencia de otros aspectos negativos que erosionan los incentivos para recuperar la inversión y que podrían suponer un freno a la actividad, como la supresión de la deducción de las pérdidas de entidades participadas.

**Las perspectivas de recuperación económica se verían reforzadas con una reforma fiscal que apuntara la reducción del tipo de gravamen del Impuesto sobre Sociedades hacia los niveles europeos.** Con ello se podría potenciar la eficiencia productiva y garantizar el objetivo de neutralidad, tan perseguido por el sistema impositivo español. En efecto, el impuesto continúa siendo uno de los más gravosos de Europa con el consecuente 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 y la incorporación de innovaciones tecnológicas. Por esta razón, la reducción de la presión fiscal soportada por las empresas españolas debería ser una prioridad en el diseño del sistema fiscal.

Mejores noticias se esperan con relación a los **ingresos procedentes de la Seguridad Social**. El aumento previsto en los PGE de 2015 se cifra en el 6,8% respecto al ejercicio anterior. En concreto, se espera que los ingresos en concepto de cotizaciones sociales alcancen los 109.833,3 millones de euros, casi 7.000 millones de euros más con relación al Presupuesto inicial del año anterior. Después de tres años consecutivos de presión a la baja de los ingresos y de una más que frágil situación del mercado de trabajo en términos de empleo, parece vislumbrarse ahora cierta mejoría en los indicadores agregados del mercado de trabajo que redundarán positivamente en la recaudación de la Seguridad Social. Con todo, es importante recordar que, como se muestra en el Cuadro 9, **España sigue siendo uno de los países en los que los empleadores soportan mayores niveles de cotizaciones sociales, bastante por encima de la media de la OCDE.** Estas aportaciones suponen un incremento adicional de los costes empresariales, que no redundan directamente en el salario de los trabajadores, y que no solo afectan negativamente a la competitividad

*Los tipos del Impuesto sobre Sociedades deben tender hacia los europeos*

*Los empleadores soportan niveles elevados de cotizaciones sociales*

**CUADRO 9**  
**CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA**  
**DE LOS 15 Y EN LA MEDIA DE LA OCDE**  
 (Medido con el tipo marginal como % de los costes laborales 2013)

País	67% ingreso medio		100% ingreso medio		167% ingreso medio	
	Empleado	Empleador	Empleado	Empleador	Empleado	Empleador
Francia	7,52%	45,50%	8,88%	28,30%	8,48%	30,25%
Austria	13,98%	22,56%	13,98%	22,56%	0,00%	6,98%
Bélgica	10,60%	25,19%	10,60%	25,19%	10,24%	21,67%
Grecia	12,95%	21,54%	12,95%	21,54%	12,95%	21,54%
Alemania	17,12%	16,16%	17,12%	16,16%	0,00%	0,00%
Italia	7,19%	24,29%	7,19%	24,29%	7,94%	24,29%
Suecia	5,82%	23,90%	5,82%	23,90%	0,00%	23,90%
Portugal	8,89%	19,19%	8,89%	19,19%	8,89%	19,19%
<b>España</b>	<b>4,89%</b>	<b>23,02%</b>	<b>4,89%</b>	<b>23,02%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
Finlandia	7,16%	18,57%	6,32%	18,57%	6,32%	18,57%
<b>OCDE</b>	<b>8,67%</b>	<b>14,80%</b>	<b>8,62%</b>	<b>14,26%</b>	<b>5,90%</b>	<b>11,89%</b>
Reino Unido	10,54%	12,13%	10,54%	12,13%	1,76%	12,13%
Luxemburgo	11,09%	10,96%	11,09%	10,96%	11,09%	10,96%
Irlanda	3,61%	9,71%	3,61%	9,71%	3,61%	9,71%
Países Bajos	26,93%	8,78%	2,91%	8,78%	0,00%	0,00%
Dinamarca	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

*Notas:* Se ha considerado el caso de una persona soltera sin hijos con tres niveles de renta diferentes: en primer lugar, una persona con un nivel de renta salarial equivalente al 67% del ingreso medio de su respectivo país; en segundo lugar, una persona con un nivel de renta salarial equivalente al 100% del ingreso medio de su respectivo país; y, en tercer lugar, una persona con un nivel de renta salarial equivalente al 167% del ingreso medio de su respectivo país. Salvo en los casos de los Países Bajos y del Reino Unido (con cambios mínimos), los tipos marginales mostrados en el Cuadro son iguales en las otras tres casuísticas que proporciona la OCDE alternativas a la mostrada: (i) una pareja casada sin hijos; (ii) una familia monoparental con dos hijos; y (iii) una pareja casada con dos hijos. Los países están ordenados de mayor a menor en función del tipo marginal total (sumando la parte correspondiente al empleado y la del empleador) para un soltero sin hijos cuya renta salarial es equivalente al 100% del ingreso medio en su respectivo país.

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

de la empresa sino que además limitan las posibilidades de inversión o ampliación del empleo dentro de las empresas. En este sentido, se considera positiva la introducción de la tarifa plana de 100 euros para la contratación indefinida establecida por el Gobierno, si bien es insuficiente, pues lo necesario es reducir el nivel de las cotizaciones sociales soportadas por las empresas en nuestro país.

Por su parte, también se observan elementos de optimismo en cuanto a los ingresos provenientes de la tributación indirecta. En concreto, para el próximo 2015 se prevé un incremento de los ingresos provenientes de esta imposición de algo más del 7% respecto al año anterior, alcanzando los 83.690 millones de euros. El aumento esperado viene del lado del Impuesto sobre el Valor Añadido, cuya recaudación prevista aumentará casi un 10%. Este optimismo va en línea con la evolución mensual de las expectativas recogidas por el Indicador de Confianza del Consumidor (ICC), que no ha dejado de crecer desde 2012 y que cada vez está más cerca de los niveles de 2009 (Cuadro 10).

*Se observan elementos de optimismo en la tributación indirecta*

La recaudación por Impuestos Especiales, de menor importancia cuantitativa, sufrirá, sin embargo, en 2015 un ligero descenso respecto a lo presupuestado el año anterior. A pesar del ligero descenso agregado que se prevé en esta partida de Impuestos Especiales, hay perspectivas positivas de aumento en la recaudación desagregada de los hidrocarburos, cervezas y productos intermedios.

*Desciende la recaudación por Impuestos Especiales*

#### CUADRO 10

#### IMPUESTOS INDIRECTOS DEL ESTADO Y ADMINISTRACIONES TERRITORIALES (Millones de euros)

	I (a)	II (b)	III (c)	IV (c/a)	V (c/b)
<b>TOTAL IMPUESTOS</b>					
<b>INDIRECTOS</b>	<b>78.105</b>	<b>78.068</b>	<b>83.690</b>	<b>7,15%</b>	<b>7,20%</b>
Impuesto sobre el Valor Añadido	54.849	56.216	60.260	9,87%	7,19%
Impuestos Especiales	20.453	19.057	19.894	-2,73%	4,39%
Alcohol y bebidas derivadas	802	778	792	-1,25%	1,80%
Cerveza	286	286	294	2,80%	2,80%
Productos intermedios	18	19	20	11,11%	5,26%
Hidrocarburos	9.955	9.944	10.695	7,43%	7,55%
Labores del tabaco	7.447	6.367	6.398	-14,09%	0,49%
Electricidad	1.681	1.423	1.455	-13,44%	2,25%
Carbón	264	240	240	-9,09%	0,00%
Otros	2.802	2.795	3.536	26,20%	26,51%

#### Notas:

I: Presupuesto inicial 2014.

II: Avance de liquidación Presupuestos 2014.

III: Presupuesto inicial 2015.

IV: Tasa de variación interanual Presupuesto inicial 2015/Presupuesto inicial 2014.

V: Tasa de variación interanual Presupuesto inicial 2015/avance de liquidación Presupuestos 2014.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales del Estado respectivos.

## Previsiones realistas, objetivo alcanzable

*La economía española se encuentra en la senda del crecimiento*

Después de unos años con un proceso acusado de consolidación fiscal, **la economía española se encuentra en una senda de crecimiento** que parece se prolongará en el año 2015. Además, el ritmo de la recuperación económica está siendo mayor que el pronosticado en los Presupuestos del ejercicio anterior, como constata el hecho de que el Gobierno erró a la baja en 0,6 puntos su previsión de crecimiento para este año, y en 1,3 puntos al alza la tasa de paro (Cuadro 11). Es esta situación, unida a la relajación en las tensiones financieras en el área del euro, la que ha provocado que el Gobierno modifique, en su *Programa de Estabilidad 2014-2017*, su objetivo de déficit público para el año 2014, cuya estimación finalmente será del 5,5%.

*Se han disipado las dudas sobre la credibilidad de las Cuentas Públicas*

Gracias a la consolidación fiscal en la que está inmerso nuestro país, estableciéndose retos de déficit público alcanzables, **se ha conseguido que, de forma definitiva, las dudas internacionales sobre la credibilidad de las Cuentas Públicas se disipen de manera definitiva**. El éxito de la reestructuración del sistema financiero de nuestro país, con unas entidades bancarias que se han recapitalizado, y optimistas ante los test de estrés cuyos resultados se van a conocer a finales de este año, hace que el coste de financiación tanto de la Administración Pública como de las sociedades no financieras haya disminuido a lo largo de este año.

*La situación no está exenta de riesgos*

Sin embargo, **la situación no está exenta de riesgos**. Las tensiones geopolíticas que afectan a Europa, con el conflicto entre Ucrania y Rusia, la ralentización en el crecimiento de los grandes países de la eurozona, con la economía alemana estancada, Francia a un solo trimestre de la recesión técnica, y con una Italia cuyo crecimiento para

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

	PIB 2014	PIB 2015	Paro 2014	Paro 2015
Estimaciones del Gobierno en los Presupuestos del 2014	0,7	—	25,9	—
Estimaciones del Gobierno en los Presupuestos del 2015	1,3	2,0	24,7	22,9
Estimaciones del FMI	1,3	1,7	24,6	23,5
<i>Desviación estimación del Gobierno 2014-2015</i>	0,6	—	-1,3	—
<i>Desviación estimación del FMI con el Gobierno 2014</i>	0,0	-0,3	-0,1	0,6

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico y Financiero de los Presupuestos Generales del Estado y FMI: «World Economic Outlook», octubre 2014.

este año se espera que sea del -0,4%, son los principales problemas a los que se enfrenta nuestra área económica y de los que habrá que estar pendientes. Así, aunque la situación económica en España está mejorando, no debemos relajar el ritmo de la consolidación fiscal, siguiendo la senda de reducción del déficit comprometida en el *Programa de Estabilidad 2014-2017*.

Según la ejecución presupuestaria de la Administración General del Estado, cuyo último dato corresponde a agosto de este año, existen pocas dudas de que **se acabará cumpliendo con el objetivo de déficit** fijado en los Presupuestos del año anterior e, incluso, es probable que esté cercano al 5,5% (es decir, tres décimas menos de lo fijado). Para 2015, en consonancia con la senda de consolidación fiscal, el objetivo de déficit se sitúa en el 4,2% del PIB, lo que supone una reducción del déficit del 1,3%. Aunque el ajuste es importante, no parece probable que existan desviaciones en el cumplimiento del objetivo (Cuadro 12). Como ha defendido en años anteriores, el IEE opina que, 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. 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

*Se acabará cumpliendo con el objetivo de déficit*

CUADRO 12  
EL DÉFICIT EN EL 2015

	Millones de euros	% PIB
Ingresos del Estado	133.711,70	12,6
Gastos del Estado	161.992,30	15,2
Déficit del Estado	-28.280,60	-2,7
Ajuste Contabilidad Nacional	-2.063,55	-0,2
Necesidad de financiación del Estado	-31.690,20	-2,9
Capacidad/Necesidad de financiación S. Social		-0,6
Necesidad de financiación de los OO.AA.		0,0
Necesidad de financiación de la Administración Central		-2,9
Necesidad de financiación de las CC.AA.		-0,7
Necesidad de financiación de las Corporaciones Locales		0,0
Necesidad de financiación de las AA.PP.		-4,2
<i>Estimación de desviación en liquidación (IEE)</i>		0,0
<i>Déficit (-) de las Administraciones Públicas estimado (IEE)</i>		-4,2

Fuente: Elaboración propia e Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2015.

gasto sin tener que recurrir a subidas impositivas, que aumentan la presión fiscal y merman la recuperación económica, como ya ha ocurrido en anteriores períodos presupuestarios. En este sentido, el IEE considera positiva la creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), mediante la Ley Orgánica 6/2013, que tiene por objetivo velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera mediante la evaluación continua del ciclo presupuestario, del endeudamiento público, y el análisis de las previsiones económicas del Gobierno.

*La necesidad de financiación del Estado se reduce más que en ejercicios anteriores*

El Presupuesto General del Estado para 2015 prevé un aumento de los ingresos, no únicamente debido al dinamismo de la actividad económica sino también por el incremento de su peso sobre el PIB, pasando de un 12,2% a un 12,6%. Por el lado del gasto, el Estado incrementa de nuevo su Presupuesto, aunque, sin embargo, su peso sobre el PIB se reduce respecto al 2014, del 15,7% al 15,2%, por lo que **la necesidad de financiación del Estado se reduce más que en ejercicios anteriores, al pasar del -3,7% al -2,9%**. Aunque disminuyen las partidas destinadas al servicio de la deuda y a las prestaciones por desempleo en el 2015, sin embargo su cuantía total sigue siendo excesivamente elevada y sigue lastrando la capacidad de la economía española para reducir más rápidamente su nivel de déficit público. Por ello es fundamental seguir por la senda de la consolidación fiscal porque, por un lado, genera confianza dentro de los organismos multilaterales y los inversores internacionales, lo que tendrá como consecuencia que las tensiones financieras sufridas en nuestra economía no se vuelvan a repetir y, por otro lado, porque solo con un saneamiento efectivo de las Cuentas Públicas se podrá conseguir un crecimiento económico sostenido en el tiempo. No obstante, y pese al esfuerzo realizado en la contención del gasto, como ya se ha dicho en este informe, se debe plantear una reforma administrativa profunda, dentro del marco del plan CORA, que consiga reducir costes a través de los gastos no productivos.

*La Administración de la Seguridad Social debe esforzarse para reducir su déficit*

El control del déficit público no es solo cosa de la Administración Central del Estado sino que los demás entes públicos se comprometieron, en la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, a cumplir con los objetivos de déficit público marcados por el Gobierno de la nación. Como se puede observar en el Cuadro 13, la reducción del déficit público desde el -5,5% en 2014 al -4,2% en el 2015 (disminución del 23,6% o 1,3 puntos porcentuales) no se va a repartir de la misma manera entre las distintas Administraciones Públicas. **En términos porcentuales es la Administración de la Seguridad Social quien mayor esfuerzo va a tener que realizar**, con una reducción de su déficit del 40%, seguida por las

## CUADRO 13

## EL DÉFICIT DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

	2014	2015	Var. %	Var. absoluta
Administración Central	-3,5	-2,9	-17,1	-0,6
Comunidades Autónomas	-1,0	-0,7	-30,0	-0,3
Corporaciones Locales	0,0	0,0	0,0	0,0
Administraciones de la Seguridad Social	-1,0	-0,6	-40,0	-0,4
Total Administraciones Públicas	-5,5	-4,2	-23,6	-1,3

Fuente: Elaboración propia e Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2015.

Comunidades Autónomas, con una disminución del 30%. La Administración Central del Estado, sin embargo, es el ente público cuya reducción porcentual es menor (-17,1%) y ello a pesar de que, si finalmente se cumple con el objetivo de déficit para 2015, el 69% del déficit de las Administraciones Públicas vendría explicado por el que le corresponde a la Administración Central. Por último, las Corporaciones Locales, un año más, se encuentran en una situación de equilibrio presupuestario. La reducción del déficit de la Administración de la Seguridad Social es consecuencia directa de la mejor situación del mercado de trabajo en España, con la disminución del número de desempleados que se está registrando este año y que es probable que sea mayor el próximo, lo que permitirá aliviar las cuentas de este ente público al tener que abonar una cuota menor en concepto de prestaciones por desempleo.

Pese a la senda positiva que están siguiendo las Cuentas Públicas, con una reducción del déficit público mejor que la senda marcada el año anterior, **el gran talón de Aquiles de las Cuentas sigue siendo, y será en el futuro más cercano, la reducción de la deuda pública**. Pese a que las condiciones de financiación de la deuda pública española han mejorado respecto a hace unos años debido a la mejoría de la situación económica, cualquier impacto negativo de confianza de los mercados en nuestro país en el futuro, bien sea por condiciones propias como por condiciones ajenas, a través de una menor confianza en la sostenibilidad del crecimiento en la eurozona, puede acabar incidiendo negativamente en el coste de financiación de la deuda pública española. La factura de los intereses de la deuda, que en el año 2015 superará los 35.000 millones de euros, sigue siendo excesivamente elevada. Y no se debe olvidar que, en momentos de restricción de acceso al crédito, una mayor demanda de financiación por parte de la Administración Pública expulsa a los agentes

*Es necesario disminuir el nivel de deuda pública*

privados del acceso a esa misma financiación (efecto *crowding-out*) que, en última instancia, son los que crean riqueza y generan empleo en una sociedad. Como se puede observar en el Cuadro 14, el Gobierno ha reconsiderado sus previsiones de deuda pública para finales de 2015 y de 2016 respecto a las previsiones que efectuó en los anteriores Presupuestos, existiendo un alza en sus estimaciones. Para 2015 se espera que se alcance un nivel de deuda pública sobre PIB del 101,7% y que, a partir de ese momento, se inicie un proceso de desapalancamiento por parte del Sector Público.

*No se debe caer en la autocomplacencia*

En definitiva, pese a que estos Presupuestos se realizan en un escenario macroeconómico creíble y con unas perspectivas de crecimiento tanto de la producción como del empleo que auguran un período expansivo de la economía española, **no se debe caer en la autocomplacencia**. La Administración Pública debe seguir comprometiéndose en el proceso de consolidación fiscal y, más importante, en la reducción de la deuda pública. No son sostenibles niveles de deuda por encima del 100% del PIB durante un largo período de tiempo sin que ello tenga consecuencias sobre los niveles de crecimiento económico. Una de las recomendaciones que desde hace varios Presupuestos se vienen realizando, y en las que el IEE sigue insistiendo, es la eliminación de los gastos corrientes improductivos, con cambios organizativos de la Administración Pública y con la racionalización del Sector Público, parte de la cual se ha conseguido gracias al plan CORA. Sobre la base del *Informe del primer año de CORA*, de las 222 medidas planteadas en el citado plan, 101 ya han sido implantadas (el 45,5%). Es necesario, sin embargo, seguir avanzando en el proceso de racionalización del Sector Público y de simplificación administrativa.

CUADRO 14

DIFERENCIAL EN LA PREVISIÓN DE DEUDA ENTRE LOS PGE DE 2014 Y LOS DE 2015

	2015	2016	2017
Administración Central y Seguridad Social	1,0	0,0	—
Comunidades Autónomas	1,0	1,0	—
Corporaciones Locales	-0,1	-0,2	—
Total Administraciones Públicas	2,0	0,9	—
<b>DEUDA DE LAS ADMONS. PÚBLICAS</b>			
Total Administraciones Públicas	101,7	101,5	98,5

Fuente: Elaboración propia e Informe Económico y Financiero de los PGE para el 2015.



INSTITUTO  
DE ESTUDIOS  
ECONÓMICOS

35

**años**

*por la economía  
de mercado*



## **INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS**

Servicio de Publicaciones  
Castelló, 128 - 6.ª 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)

