



PGE 2015:  
**Más prioridades  
políticas  
que económicas.**

Octubre 2014

DOCUMENTOS  
**CÍRCULO**



**CÍRCULO  
DE EMPRESARIOS**





## SUMARIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Resumen ejecutivo</b>   | <b>5</b>  |
| <b>2. Progresos y debilidades de la economía española</b>             | <b>7</b>  |
| 2.1 Progresos   | 7         |
| 2.2 Debilidades   | 10        |
| <b>3. Principales líneas de los PGE-2015</b>                          | <b>19</b> |
| 3.1 Escenario macroeconómico  | 19        |
| 3.2 Objetivo de déficit público                                       | 20        |
| 3.3 Medidas adoptadas por el lado de los ingresos y de los gastos     | 23        |
| <b>4. Propuestas del Círculo de Empresarios: Reformar para crecer</b> | <b>31</b> |
| <b>5. Bibliografía</b>  | <b>37</b> |
| <b>6. Publicaciones recientes del Círculo de Empresarios</b>          | <b>41</b> |





# CAPÍTULO I:

## Resumen ejecutivo

- La reciente evolución del PIB y del empleo confirma que **la recuperación está en marcha**. A ello ha contribuido el impulso del sector exterior, la reducción de la prima de riesgo y el retorno de la inversión extranjera. Sin embargo, su dinamismo y consolidación dependerán, principalmente, del impulso reformista del gobierno y de la evolución de la economía europea.
  - **La economía española sigue mostrando preocupantes debilidades**: el abultado déficit público, el creciente tamaño de la deuda pública, el incesante aumento del gasto en pensiones, la elevada tasa de paro y una mejorable estructura empresarial y productiva.
  - **Los PGE 2015 demuestran escasa ambición en la reducción del déficit público**, al confiar el ajuste al aumento de la recaudación en lugar de apostar por una reforma estructural del gasto público, que aceleraría el ritmo de la consolidación fiscal. Esta renuncia a la puesta en marcha de verdaderos ajustes por la vía del gasto impide que se pueda acometer una rebaja de impuestos más profunda y el recorte de las cotizaciones sociales, con el fin de impulsar la recuperación económica y la creación de empleo.
  - **Es necesaria una reducción urgente del déficit primario y una reforma estructural de las AA.PP.** para mantener y aumentar la calidad de los servicios públicos y reducir sustancialmente sus costes de administración.
- También hay que mejorar los mecanismos de información, control y rendición de cuentas, tanto de la Administración Central como de las Administraciones Locales y Autonómicas, para anticiparse a posibles desviaciones presupuestarias negativas.
- Hay que profundizar en la reforma fiscal y plantear **nuevas reformas en el sistema de pensiones**, ante la preocupante evolución del Fondo de Reserva que podría agotarse en 2019.
  - Es necesario **avanzar en la reforma del mercado laboral**, con nuevas medidas que permitan reducir la temporalidad, establecer un contrato a tiempo parcial más flexible y promover el empleo juvenil.
  - Es preciso mejorar la calidad de nuestro **sistema educativo** y aumentar la eficiencia en la gestión de la **sanidad**.
  - Por último, **impulsar el dinamismo de la economía española** exige garantizar la seguridad jurídica, nuevos mecanismos de financiación de las empresas y un mayor tamaño medio del tejido empresarial fomentando la innovación y el emprendimiento, y eliminando trabas burocráticas, fiscales y laborales.





## CAPÍTULO II: **Progresos y debilidades de la economía española**

La reciente evolución del PIB y del empleo confirma que la recuperación está en marcha. Sin embargo, su dinamismo y consolidación dependerán, principalmente, del impulso reformista del gobierno y de la evolución de la economía europea. La economía española sigue necesitando de reformas estructurales que aceleren el crecimiento económico, la creación de empleo y la reducción del déficit y la deuda pública, e impulsen el sector industrial, el crecimiento del tamaño medio de nuestras empresas y la competitividad.

Antes de analizar los PGE 2015, desde el Círculo de Empresarios consideramos que debemos destacar los principales progresos y debilidades que, a nuestro entender, presenta la economía española

### **2.1 Progresos**

#### **• Logros en el sector exterior.**

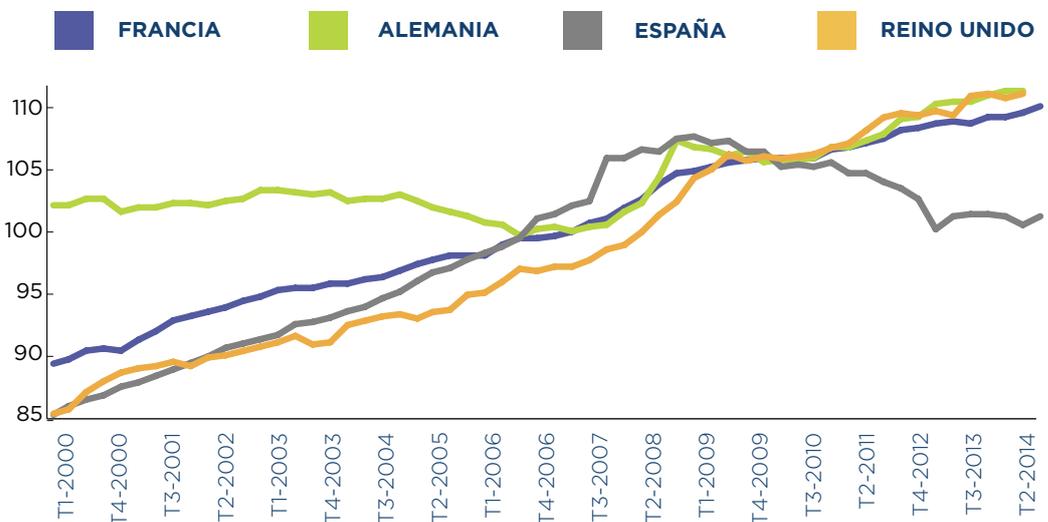
Los avances del sector exterior han permitido mitigar los efectos de la recesión. Las exportaciones han aumentado notablemente su contribución al PIB (34% en 2013 vs. 23% en 2009) y experimentado una diversificación tanto geográfica como sectorial.

Sin embargo, el ajuste del desequilibrio exterior muestra síntomas de agotamiento, y la mejora del saldo corriente se ha detenido, acumulando en los últimos 12 meses un déficit de 1.008 millones de euros. Este cambio de tendencia se explica por el menor tirón de las exportaciones, afectadas por la desaceleración de las principales economías emergentes y la debilidad de



Gráfico 1  
Evolución de los costes laborales unitarios, 2000 - 2014

2010 = 100  
Fuente: OCDE (2014)



Francia e Italia, y el crecimiento de las importaciones ante el repunte de la demanda interna.

De cara al 2015, se espera una evolución favorable del sector exterior respaldada por una previsible mejora del comercio mundial, la depreciación del euro, la eventual bajada de precios de las materias primas, la positiva evolución de los costes laborales unitarios (gráfico 1) frente al crecimiento que han experimentado en Francia, Alemania y Reino Unido, y una mayor diversificación geográfica de nuestras exportaciones, que han aumentado su cuota de mercado, especialmente, en Asia y América Latina.

#### • Prima de riesgo.

Las reformas estructurales adoptadas por el gobierno y las medidas diseñadas por el Banco Central Europeo han contribuido a consolidar la confianza en la economía española. Se han producido nuevos avances en la reducción de la prima de riesgo, situándose actualmente en torno a los 125 p.b., muy lejos de los niveles máximos que alcanzó en julio de 2012 (gráfico 2).

La mejora de las condiciones de financiación de la economía española y la estabilidad de los mercados de deuda han permitido reducir la factura del pago de intereses de este año en

Gráfico 2  
Tipos de interés de los bonos a 10 años de España y Alemania

%  
Fuente: Banco de España, 2014



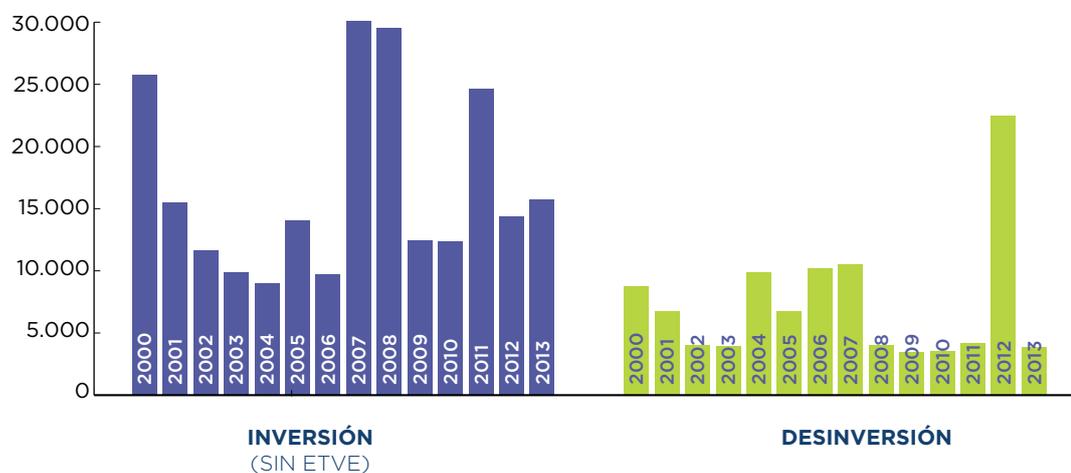


Gráfico 3 A  
**Evolución de la inversión productiva y desinversión exterior, 2000-2013**

Millones euros

Fuente:

Ministerio de Economía,  
Registro de Inversiones Exteriores  
(2014)

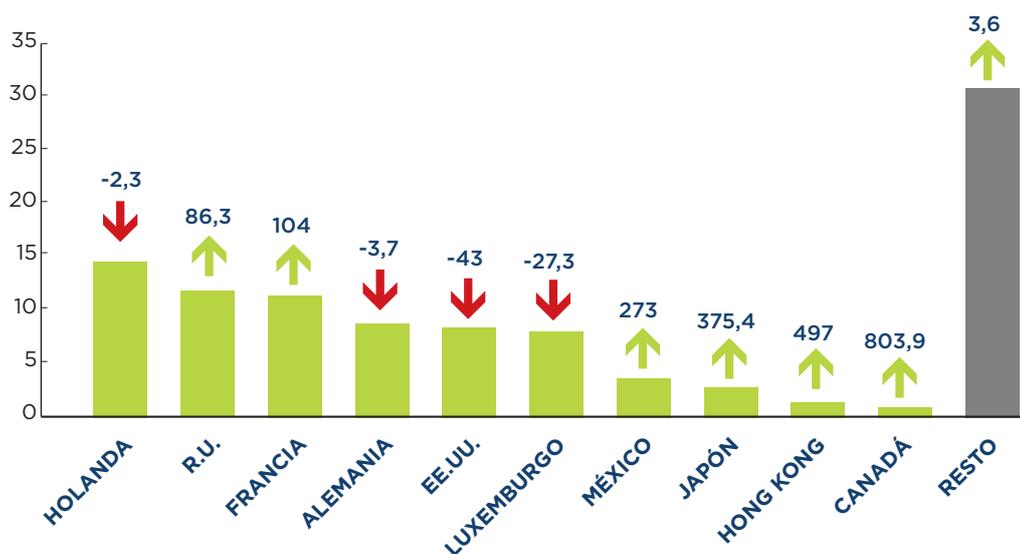


Gráfico 3 B  
**Inversores extranjeros en España**

% sobre total 2013  
y variación 2013/2012.

Fuente:

Ministerio de Economía,  
Registro de Inversiones Exteriores  
(2014)

5.000 millones por debajo de lo inicialmente presupuestado. Sin embargo, hay que destacar que una reducción más significativa del servicio de la deuda dependerá de un mayor esfuerzo en la contención y reducción del endeudamiento público, que supera ya el billón de euros. La ventana de unos tipos de interés bajos en algún momento se cerrará, y entonces el excesivo endeudamiento del Estado lastrará el ajuste de las cuentas públicas.

### • Retorno de la inversión extranjera a España.

Se ha producido un aumento de la inversión extranjera productiva (8,8% en 2013) (Gráfico 3a). Se unen a los países inversores tradicionales nuevos actores como Canadá, Hong Kong, Japón y México. Al mismo tiempo, se ha producido un descenso del ritmo de desinversión en España, que en 2013 retrocedió un 82%. (Gráfico 3b).



## 2.2 Debilidades

### • Déficit público y primario.

El déficit público continúa lastrando la competitividad y el crecimiento de la economía española. El nuevo Plan de Estabilidad 2014-2017 reduce el déficit para este año del 5,8% del PIB al 5,5%. Los últimos datos sobre liquidación presupuestaria hacen prever que se cumplirá este objetivo, fundamentalmente por el aumento de la recaudación y la moderación del gasto no financiero, a pesar del repunte de los gastos de personal de las AA.PP. y en pensiones, y de las transferencias de capital.

A su vez, el nuevo sistema de cálculo del PIB (SEC 2010), que incorpora cambios metodológicos y actividades ilegales como la prostitución y el tráfico de drogas, proporciona al Gobierno un margen adicional (0,2%) para cumplir el objetivo de déficit, al elevar el montante del PIB.

Por su parte, los gastos financieros del servicio de la deuda continuarán avanzando, frenando

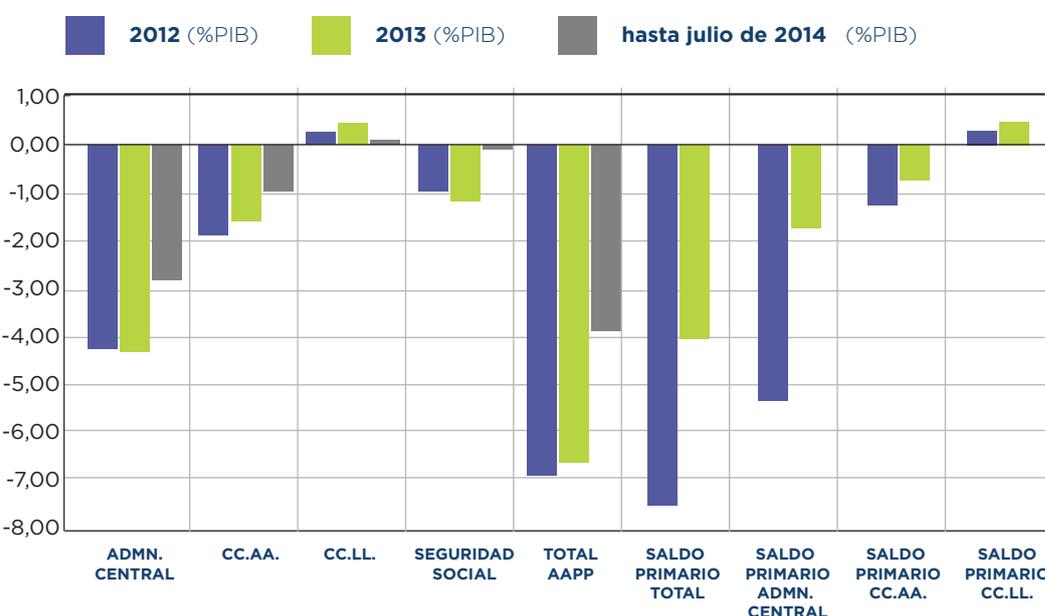
una mayor consolidación fiscal y la consecución de una reducción adicional del déficit público.

El déficit primario para el conjunto de las AA.PP., que descuenta el servicio de la deuda pública, se situó en el -3,7% del PIB en 2013 (BCE, 2014), todavía lejos de las recomendaciones de la OCDE, que considera que para acelerar el ritmo de consolidación fiscal es necesario generar de forma estable y continuada un superávit primario de al menos el 1%.

Por otro lado, preocupa también la evolución de la tasa de paro y del gasto de las AA.PP. a la hora de alcanzar y superar los objetivos de déficit marcados. El Plan de Estabilidad 2014-2017 muestra cómo el gasto por desempleo sobre el PIB continuará creciendo hasta 2020.

En el gasto de las AA.PP., desde la aprobación del Informe CORA en 2012, se han implantado el 45,5% de las 222 medidas propuestas, lo que representa sólo un 27,7% del ahorro total estimado de las AA.PP. (37.620 millones de euros entre 2012 y 2015). En ningún caso, estas

Gráfico 4  
Capacidad (+)  
o Necesidad de  
Financiación (-)  
de las AAPP  
españolas



\*Sin tener en cuenta en la Administración Central (2012 y 2013) el rescate bancario.

El saldo primario es el resultado del saldo total presupuestario excluidos los intereses de la deuda.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2014

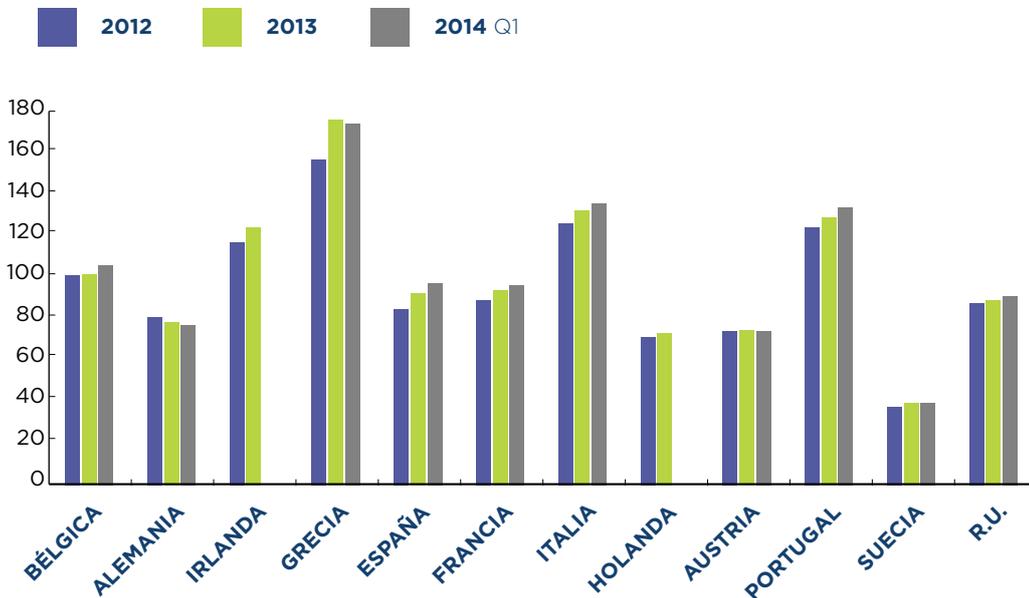


Gráfico 5  
Deuda Pública  
2012, 2013 y 2014

Fuente: FMI (2014)

medidas constituyen una reforma estructural del gasto público y son claramente insuficientes. Los planes de reforma de las AA.PP. continúan retrasándose y, dado el calendario electoral, todo indica que se perderá el impulso reformista.

• **Crecimiento de la deuda.**

La deuda pública española continúa creciendo a un ritmo alarmante acercándose al 100% del PIB (gráfico 5). Sin embargo, la nueva metodología SEC 2010 reduce su peso sobre el PIB al 96,4% en el segundo trimestre de 2014, frente al 98,9% calculado con el sistema anterior.

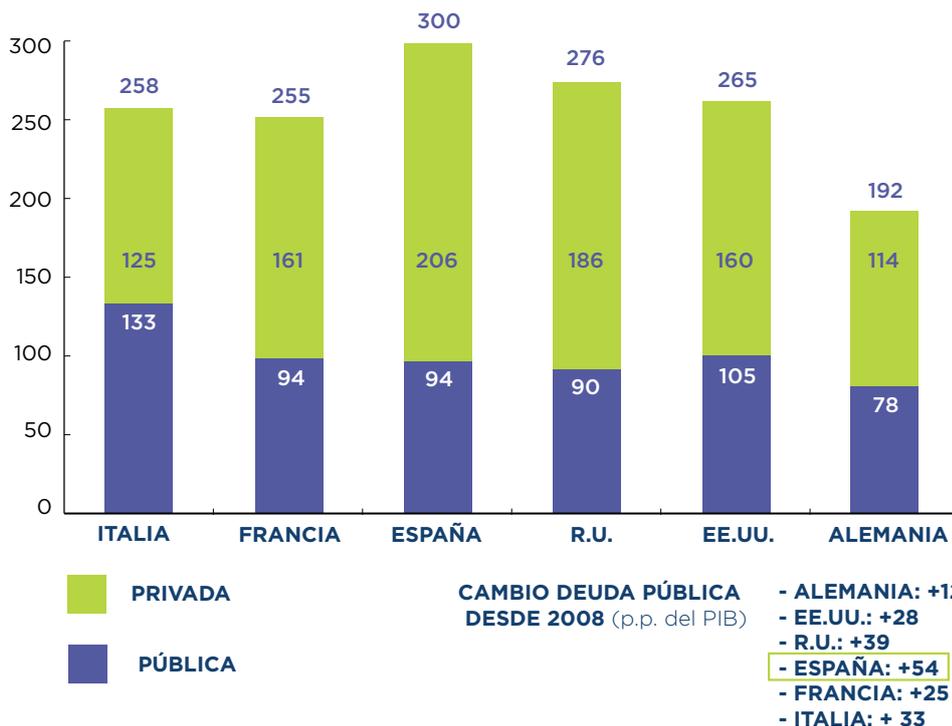


Gráfico 6  
Deuda total,  
2013, % PIB

Fuente:  
FMI y OCDE (2014)



Gráfico 7  
**Pirámide de población en España**

Fuente:  
elaboración propia sobre proyecciones de población a largo plazo, INE (Última actualización base de datos diciembre 2012).

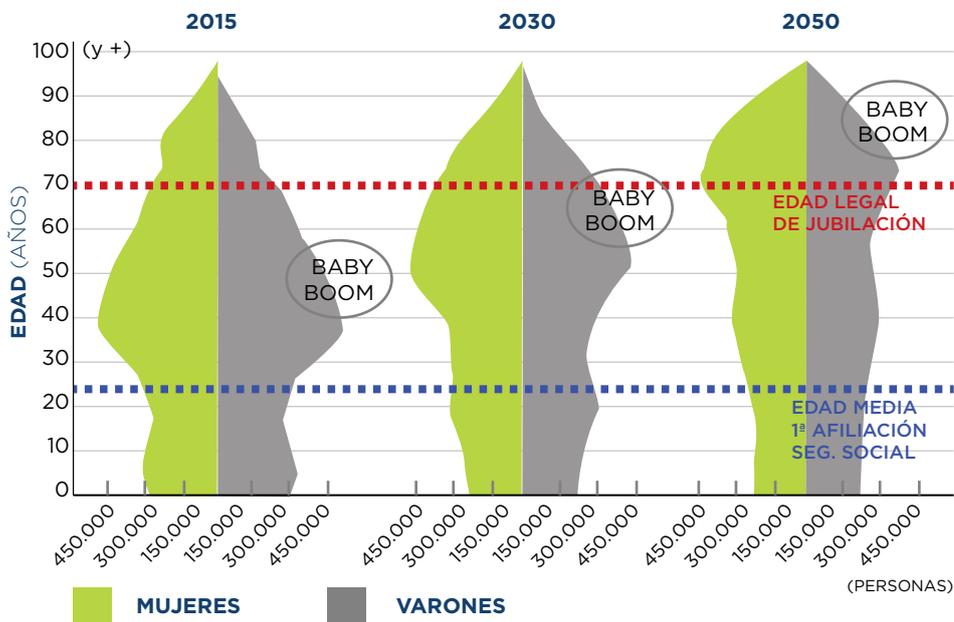
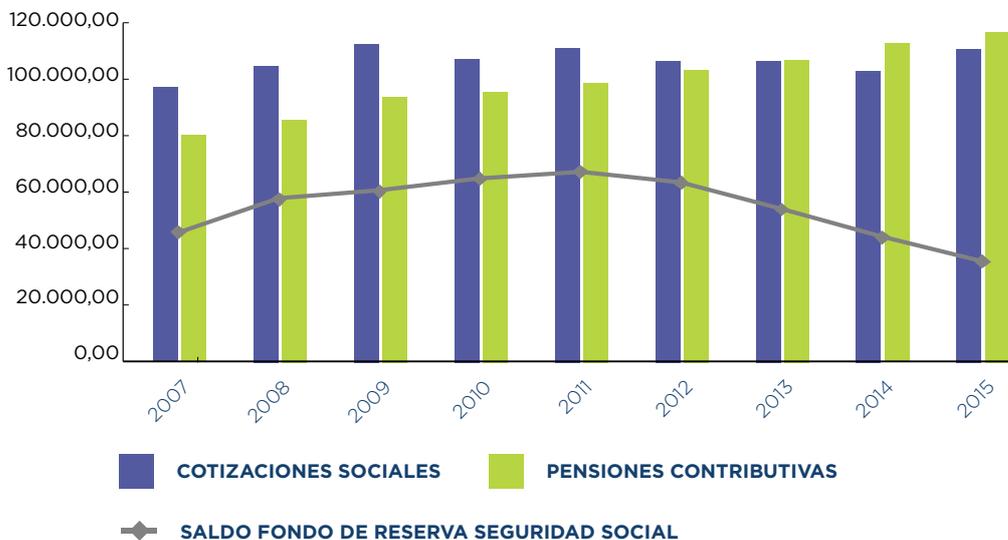


Gráfico 8  
**Seguridad Social**

Fuente:  
Seguridad Social (2014) y PGE 2015



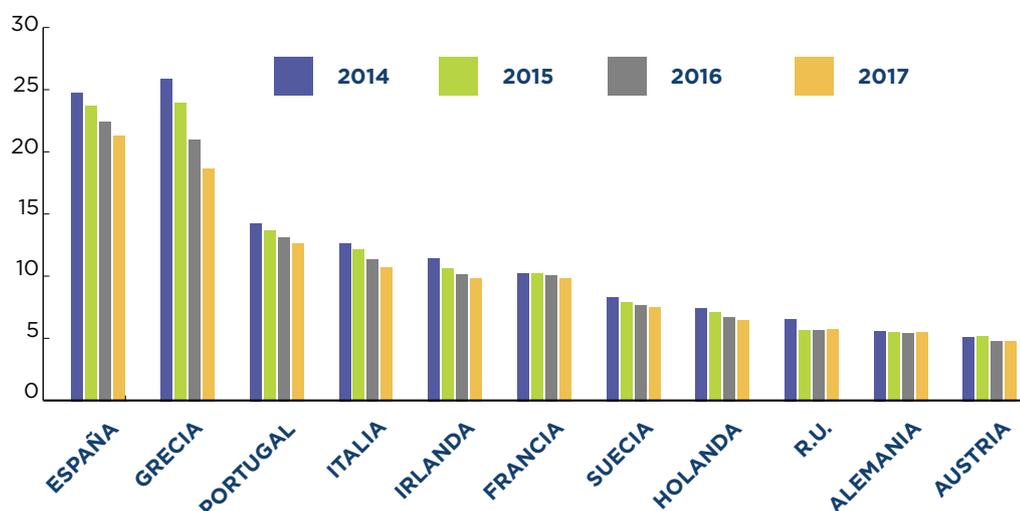


Gráfico 9  
**Previsiones de la  
tasa de desempleo,  
2014-2017**

Fuente:  
FMI (2014)

La lentitud con que se viene llevando a cabo el saneamiento presupuestario, desde el inicio de la crisis, supone un crecimiento constante del saldo vivo de deuda pública y, en consecuencia, del peso sobre el gasto total que representa el servicio de la misma. El objetivo fundamental del Gobierno debería ser la reducción de esta carga lo antes posible, dada la necesidad cada vez mayor de abrir margen en las cuentas públicas para afrontar las consecuencias económicas y presupuestarias del envejecimiento de la población.

El sector público continúa endeudándose, aunque a menor ritmo que en meses anteriores, mientras el esfuerzo de reducción de la deuda se concentra en el sector privado. La economía española no ha reducido significativamente su apalancamiento, y la deuda total, pública y privada (sin sector financiero), alcanza ya el 300% del PIB. De los países analizados, España es donde, desde 2008, ha aumentado más la deuda pública (54 puntos porcentuales) (gráfico 6).

#### • Gasto en pensiones.

El gasto en pensiones aumenta de forma alarmante poniendo en riesgo la sostenibilidad del sistema.

El crecimiento del gasto viene marcado por la estructura demográfica, caracterizada por una población envejecida - más del 17% de la población es mayor de 65 años (gráfico 7) - y con mayor esperanza de vida, el mayor número de pensionistas en relación al número de cotizantes (2,27 en agosto de 2014), y una cuantía de la pensión media (jubilación, incapacidad permanente, viudedad, orfandad y a favor de familiares) que se incrementa año tras año, un 30% desde 2008.

Un año más, el crecimiento del gasto en pensiones y unos insuficientes ingresos, lastrados por una elevada tasa de paro y la pérdida de población activa (principalmente por una mayor emigración), obligan a financiar el sistema utilizando recursos del Fondo de Reserva, 8.446,7 millones de euros en 2015. Tras las disposiciones efectivamente realizadas en 2012 y 2013 (18.651 millones de euros), y presumiendo que



Gráfico 10  
**VAB de la industria  
(excepto  
construcción), 2013**  
% todos los sectores

\*Industria (excepto Construcción):  
minería, manufacturas, energía y  
abastecimiento de agua.

Fuente: Eurostat  
(2014)



en 2014 se detraerán los 9.743 millones presupuestados (PGE 2014), este Fondo contará previsiblemente al finalizar este año con 44.001 millones de euros, cantidad que representa el 4,1 % del PIB. De continuar el ritmo de traspase para financiar el sistema podemos prever la desaparición del mismo para el año 2019 (gráfico 8).

#### • Elevadas tasas de desempleo y dualidad del mercado laboral.

La tasa de desempleo, aunque se ha reducido, continúa en niveles insostenibles del 24,47% de la población activa (gráfico 9). La OIT estima que España no recuperará hasta 2023 el nivel de empleo previo a la crisis, para lo cual el crecimiento medio anual tendría que ser del 1,9% en la próxima década (BBVA Research, 2014).

La reforma laboral no ha conseguido reducir la dualidad, ya que el 92% de los nuevos contratos son temporales. Este hecho tiene efectos

negativos sobre el crecimiento económico, la productividad, la demanda interna, el ahorro y la formación continua de la mano de obra.

#### • Persisten deficiencias en la estructura empresarial y productiva.

La estructura productiva de la economía española se caracteriza por el menor peso del sector industrial y un tejido empresarial compuesto por empresas de reducido tamaño.

La industria en España tiene un peso inferior a la media europea (17,5% sobre el total de sectores vs. 19% en la UE) y bastante más reducido que Alemania (25,5%), lejos del objetivo del 20% marcado por la UE para 2020 (gráfico 10).

Además, las micro y pequeñas empresas en España representan el 99,2% del total y la mediana empresa un 0,7% (gráfico 11). Este dato contrasta con la situación de Alemania y Reino Unido donde tienen menor presencia

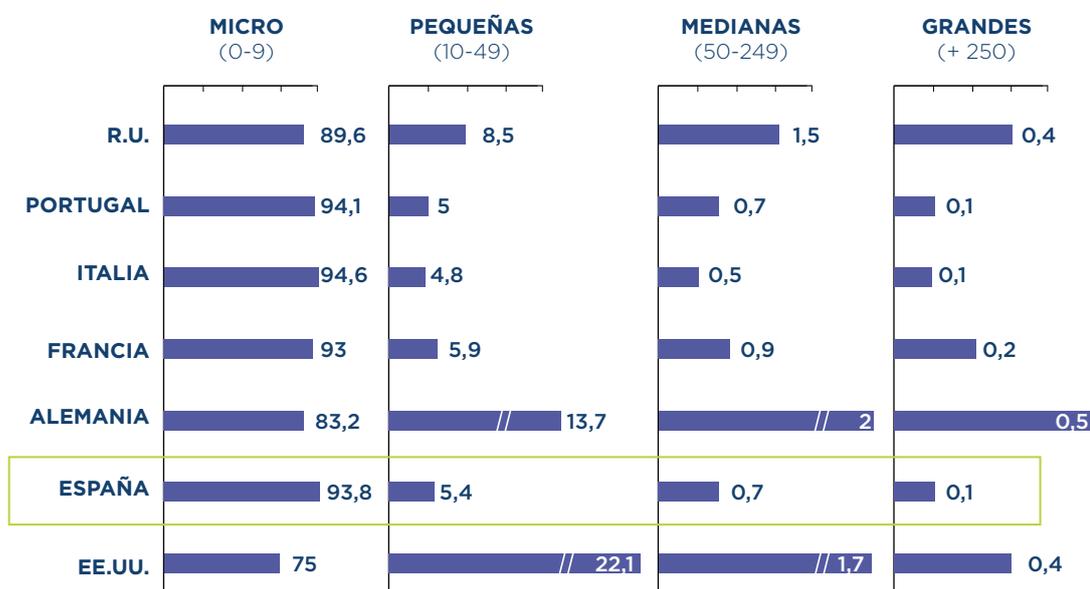


Gráfico 11  
**Distribución de empresas por tamaño**  
(Porcentaje sobre el total)

Fuente:  
Eurostat (2013) y  
"Centre for entrepreneurship,  
SMEs and local development",  
OCDE, 2013

las microempresas y ganan peso, sobre todo, la pequeña y mediana empresa. Este hecho tiene efectos, entre otros, sobre la productividad y la estabilidad en el empleo. Por un lado, si España tuviera la composición de Alemania por tamaño de empresa, su productividad agregada sería un 13% superior a la actual. Y por otro, durante el periodo 2008-2013 el empleo en las pequeñas empresas retrocedió un 23,5%, frente al 16% en las medianas. La menor variación se produjo en las grandes empresas (-7,46%) (Ministerio de Industria, 2014).

Respecto a la propensión a exportar, existe una relación positiva entre ésta y el tamaño empresarial. En la economía española exportan un 80% de las empresas medianas y un 90% de las grandes, mientras que sólo lo hace un 30% de las empresas de menos de 50 empleados (ICEX, 2014).

De estos datos se desprende que el menor peso

de la industria española y el tamaño medio reducido de nuestras empresas limitan futuras mejoras de la productividad y el crecimiento del sector exterior.

#### • Sin nuevos avances en la competitividad.

España se mantiene en el puesto 35, sobre un total de 144 economías, del índice global de competitividad 2014-2015 del World Economic Forum (WEF). En el top 10, junto a Suiza, Singapur y EEUU, que lideran el ranking, destaca la presencia de grandes economías europeas como Alemania y Reino Unido.

Según el WEF, España se beneficia de unas excelentes infraestructuras de transporte, de altos niveles de conectividad y de una población preparada. Sin embargo, señala entre los mayores problemas a los que se enfrentan las empresas el acceso al crédito, la rigidez del mercado de trabajo, un sistema burocrático ineficiente, el



elevado nivel impositivo, los problemas para atraer y retener talento y una capacidad insuficiente para innovar. Aspectos todos ellos de gran relevancia, ya que impiden mejoras en la competitividad española y limitan nuestro potencial de crecimiento.

#### • Nuevos riesgos en el contexto internacional.

Al debilitamiento de las economías europeas y la dispar evolución de las emergentes, se unen las incertidumbres a nivel global por los conflictos geopolíticos en Ucrania y Oriente Medio, y el ébola.

En el caso de la eurozona, preocupa la pérdida de impulso de la recuperación económica, principalmente por el estancamiento de Francia e Italia y el parón de Alemania, y la baja inflación. Para tratar de acelerar el crecimiento, el BCE ha aprobado medidas no convencionales de inyección de liquidez y ha reducido los tipos de interés a mínimos históricos. El éxito de estas medidas estará condicionado a la puesta en marcha de reformas estructurales por parte de los países miembros.

Las economías emergentes presentan un dispar

comportamiento en su evolución. Las economías asiáticas lideran el crecimiento, especialmente India y China. Mientras Brasil está en recesión técnica, Rusia y Turquía se enfrentan a una desaceleración y escalada de precios.

Todos estos riesgos condicionarán el ritmo de la recuperación de la economía española, y podrían frenar el avance del sector exterior.

#### • Educación y competitividad.

Según la OCDE, nuestro sistema educativo sigue sin atajar el problema del abandono escolar, con un 23,5% frente a la media europea del 11,9%, y sin adaptarse a las necesidades del mercado: el 50% de los alumnos optan por carreras de Ciencias Sociales y Humanidades, con una menor demanda laboral. Además, destaca la ineficiencia del gasto, la elevada tasa de repetición de los alumnos, el desconocimiento de idiomas y los malos resultados en pruebas de nivel internacionales. Todo ello repercute negativamente sobre nuestra competitividad, la internacionalización de nuestras empresas y la incorporación de los jóvenes al mercado laboral.







## CAPÍTULO III: Principales líneas de los PGE-2015

Los PGE 2015 se han presentado en un escenario de recuperación económica, algo que se refleja en el cuadro macroeconómico elaborado por el gobierno.

Los PGE 2015 demuestran escasa ambición en la reducción del déficit público, al confiar el ajuste al aumento de la recaudación en lugar de apostar por una reforma estructural del gasto público, que permitiría acelerar el ritmo de la consolidación fiscal. Esta renuncia a la puesta en marcha de verdaderos ajustes por la vía del gasto impide que se pueda acometer una rebaja de impuestos más profunda, que incluya un recorte de las cotizaciones sociales, con el fin de acelerar la recuperación económica y la creación de empleo.

### 3.1 Escenario macroeconómico

El cuadro macroeconómico de los PGE 2015 coincide con las últimas previsiones de crecimiento para la economía española del consenso de los analistas que componen el panel de Funcas (ver cuadro 1). Las entidades y organismos internacionales sitúan el crecimiento medio de la economía española en torno al 1,7%, mientras que los servicios de estudios nacionales en niveles promedio del 2%. Por ello, podemos concluir que la previsión del Gobierno del 2% es realista. Sin embargo, los recientes acontecimientos económicos están llevando a muchos de los organismos citados anteriormente a revisar estas estimaciones con criterios de prudencia.



Cuadro 1  
Previsiones económicas para España (I) - septiembre 2014. Variación anual en porcentaje

|                   | % PIB             |      | Consumo Hog. |      | Consumo Públ. |      | Demanda Nac. |      | Export. bbyss |      | Import. bbyss |      |     |
|-------------------|-------------------|------|--------------|------|---------------|------|--------------|------|---------------|------|---------------|------|-----|
|                   | 2014              | 2015 | 2014         | 2015 | 2014          | 2015 | 2014         | 2015 | 2014          | 2015 | 2014          | 2015 |     |
| INTERNACIONAL     | Moody's           | 1    | 2            | --   | --            | --   | --           | --   | --            | --   | --            | --   |     |
|                   | Fitch Rating      | 0,7  | 1,2          | --   | --            | --   | --           | --   | --            | --   | --            | --   |     |
|                   | JP Morgan         | 2    | 2,5          | --   | --            | --   | --           | --   | --            | --   | --            | --   |     |
|                   | S&P               | 0,8  | 1,4          | 0,7  | 1,0           | -0,9 | -0,2         | --   | --            | --   | --            | --   |     |
|                   | FMI (sept. 2014)  | 1,2  | 1,7          | 1,6  | 1,3           | -1   | -0,7         | 0,7  | 1,0           | 4,7  | 5,1           | 3,6  | 3,9 |
|                   | OCDE (sept. 2014) | 1,2  | 1,6          | 2,1  | 1,8           | -0,3 | -1,5         | 1,4  | 1,3           | 3,7  | 5,9           | 4,3  | 5,2 |
|                   | CE (mayo 2014)    | 1,1  | 2,1          | 1,3  | 1,6           | -0,8 | -0,7         | 0,4  | 1,6           | 5,5  | 6,7           | 3,4  | 5,8 |
| CONSENSO NACIONAL | 1,3               | 2,0  | 1,9          | 1,9  | 0,0           | 0,0  | 1,3          | 1,8  | 4,4           | 5,6  | 4,7           | 5,3  |     |

Previsiones económicas para España (II) - septiembre 2014. Variación anual en porcentaje

|               | IPI anual             |      | Costes laborales <sup>(1)</sup> |      | Empleo <sup>(2)</sup> |      | Paro (EPA) (% Pob. Activa) |      | Saldo Balanza Pagos c/c (% PIB) |                    | Saldo AA.PP. (% del PIB) |      |      |
|---------------|-----------------------|------|---------------------------------|------|-----------------------|------|----------------------------|------|---------------------------------|--------------------|--------------------------|------|------|
|               | 2014                  | 2015 | 2014                            | 2015 | 2014                  | 2015 | 2014                       | 2015 | 2014                            | 2015               | 2014                     | 2015 |      |
| NACIONAL      | BBVA                  | --   | --                              | -1,4 | 0,3                   | 0,8  | 1,7                        | 25,4 | 23,1                            | 1,3                | 1,5                      | -5,8 | -5,1 |
|               | FUNCAS                | 1,6  | 2,0                             | 0,2  | 0,5                   | 0,7  | 1,5                        | 24,8 | 22,8                            | 1,1                | 1,7                      | -5,5 | -4,6 |
|               | La Caixa              | 1,0  | 2,4                             | -0,3 | 0,2                   | 1,1  | 1,6                        | 24,6 | 23,3                            | 1,1                | 1,4                      | -5,8 | -4,2 |
|               | B. España (mar. 2014) | --   | --                              | --   | --                    | 0,4  | 1,4                        | 25,0 | 23,8                            | 2,1 <sup>(3)</sup> | 2,5 <sup>(3)</sup>       | -5,8 | -5,5 |
| INTERNACIONAL | FMI (abril 2014)      | --   | --                              | --   | --                    | 0,2  | 0,8                        | 25,5 | 24,9                            | 0,8                | 1,4                      | -5,9 | -4,9 |
|               | OCDE (sept. 2014)     | --   | --                              | --   | --                    | 0,8  | 1,1                        | 25,4 | 24,4                            | 1,6                | 2,0                      | -5,5 | -4,5 |
|               | CE (mayo 2014)        | --   | --                              | 0,2  | 0,3                   | 0,4  | 1,2                        | 25,5 | 24,0                            | 1,4                | 1,5                      | -5,6 | -6,1 |

(1) Remuneración media por puesto de trabajo equivalente a tiempo completo.

(2) En términos de Contabilidad Nacional: puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.

(3) Capacidad de financiación frente al resto del mundo.

Fuente: Elaboración propia y Panel de previsiones de la economía española septiembre 2014, FUNCAS, 2014 y FMI.

La previsión de crecimiento del 2% del PIB se sustenta en la aportación positiva de la demanda nacional (1,8%), con un crecimiento del consumo privado del 2,1% y de la formación bruta de capital del 4,4%. Se observa un ligero repunte de la aportación del sector exterior al PIB respecto al 2014.

Además, destaca el aumento de la productividad por ocupado y el mejor comportamiento del mercado laboral, con un crecimiento del empleo total del 1,4% y una moderada reducción de la tasa de desempleo al 22,9% de la población activa (ver cuadro 2).

### 3.2 Objetivo de déficit público

El Gobierno ha establecido para 2015 un objetivo de déficit para el conjunto de las AA.PP. del 4,2%, trece décimas menos de lo previsto para el 2014. El grueso de la carga del ajuste correrá a cargo de la Administración Central, cuyo objetivo de déficit se sitúa en el 2,9%, 5.549,81 millones menos que lo presupuestado para 2014. La reducción del saldo negativo en el caso de Comunidades Autónomas y de Seguridad Social será de cuatro y tres décimas respectivamente (cuadro 3). En definitiva, el déficit conjunto para la Administración Central y la Seguridad Social representará en 2015 el 3,5% del PIB, 38.246,8 millones de euros.



|  | 2013        | 2014        | 2015       | Δ 2014-2015  |
|--|-------------|-------------|------------|--------------|
| <b>PIB real:</b>   | <b>-1,2</b> | <b>1,3</b>  | <b>2,0</b> | <b>0,54</b>  |
| <b>PIB nominal:</b>  | <b>-0,6</b> | <b>1,4</b>  | <b>2,7</b> | <b>0,93</b>  |
| Gasto en consumo final nacional                                | -2,4        | 1,5         | 1,3        | -0,13        |
| Gasto en consumo final nacional privado (a)                    | -2,3        | 2,0         | 2,1        | 0,05         |
| Gasto en consumo final de las AA.PP.                           | -2,9        | 0,2         | -1,0       | -6,00        |
| Formación bruta de capital                                     | -3,7        | 1,5         | 4,4        | 1,93         |
| <b>Demanda nacional</b>  | <b>-2,7</b> | <b>1,4</b>  | <b>1,8</b> | <b>0,29</b>  |
| Exportación de bienes y servicios                              | 4,3         | 3,6         | 5,2        | 0,44         |
| Importación de bienes y servicios                              | -0,5        | 4,4         | 5,0        | 0,1          |
| <b>Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)</b>    | <b>1,4</b>  | <b>-0,1</b> | <b>0,2</b> | <b>-3,00</b> |
| <b>Costes laborales, empleo y paro (% de variaciones)</b>      |             |             |            |              |
| Remuneración (coste laboral) por asalariado                    | 1,7         | 0,8         | 1,0        | 0,25         |
| Empleo total (b)   | -3,3        | 0,7         | 1,4        | 1,00         |
| Productividad por ocupado (c)                                  | 2,1         | 0,6         | 0,7        | 0,17         |
| Coste laboral unitario   | -0,4        | 0,2         | 0,4        | 1,00         |
| <i>Pro memoria: Encuestas de Población Activa</i>              |             |             |            |              |
| Tasa de paro (% de la población activa)                        | 26,1        | 24,7        | 22,9       | -0,07        |
| <b>Sector exterior (porcentaje del PIB)</b>                    |             |             |            |              |
| Saldo operaciones corrientes con el resto del mundo            | 1,4         | 0,9         | 1,1        | 0,22         |
| Capacidad (+) necesidad (-) de financiación frente resto mundo | 2,1         | 1,5         | 1,7        | 0,13         |

Cuadro 2  
**Escenario  
macroeconómico**

Variación real en % sobre el mismo periodo del año anterior, salvo indicación en contrario

*(a) Incluye a los hogares y a las instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares.*

*(b) Empleo equivalente a tiempo completo.*

*(c) Calculada con Puestos de Trabajo Equivalentes a Tiempo Completo (PTETC).*

Fuente:

INE y Ministerio de Economía y Competitividad (2014)

|  | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Administración Central                 | -3,5        | -2,9        | -2,2        | -1,1        |
| Comunidades Autónomas                  | -1,0        | -0,7        | -0,3        | 0,0         |
| Corporaciones Locales                  | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         |
| Seguridad Social                       | -1,0        | -0,6        | -0,3        | 0,0         |
| <b>Total Administraciones Públicas</b> | <b>-5,5</b> | <b>-4,2</b> | <b>-2,8</b> | <b>-1,1</b> |

Cuadro 3  
**Evolución del  
déficit/superávit  
2014-2017**

Capacidad (+) / Necesidad (-) de financiación (en % del PIB)

*No se incluye el impacto one-off en déficit derivado de operaciones de reestructuración del sistema financiero.*

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2014)

Para lograr este objetivo de déficit, el Gobierno confía en que la recuperación económica y la reforma fiscal impulsen la recaudación.

Llama la atención la previsión de crecimiento del conjunto de los ingresos tributarios del

5,4% (Recuadro 1), frente a un incremento del PIB nominal del 2,7%. Esto supone que por cada punto porcentual que crezca el PIB nominal, los ingresos tributarios lo harán en dos puntos. Lo normal en la economía española es que ambas variables aumenten a tasas similares,



Recuadro 1  
Ingresos y gastos  
del Estado,  
la Seguridad Social  
y organismos  
autónomos

Fuente:  
Ministerio de Hacienda (2014)

### Estado: ingresos y gastos

|   | 2014<br>Ppto. Inicial (1) | 2014<br>Liquidación (2) | 2015<br>(3)    | Δ<br>(1) - (3) | Δ<br>(2) - (3) |
|---|---------------------------|-------------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Ingresos tributarios</b>                 | <b>107.413</b>            | <b>104.769</b>          | <b>113.836</b> | <b>6,0%</b>    | <b>8,7%</b>    |
| IRPF  | 41.276                    | 41.974                  | 40.215         | -2,6%          | -4,2%          |
| Sociedades                                  | 22.327                    | 19.589                  | 23.577         | 5,6%           | 20,4%          |
| IVA   | 27.122                    | 28.488                  | 32.529         | 19,9%          | 14,2%          |
| Impuestos Especiales                        | 7.763                     | 6.368                   | 8.092          | 4,2%           | 27,1%          |
| Otros impuestos (mediambientales, ...)      | 6.828                     | 6.211                   | 7.188          | 5,3%           | 15,7%          |
| Tasas y otros ingresos (sin transferencias) | 2.096                     | 2.139                   | 2.236          | 6,7%           | 4,5%           |
| <b>Ingresos no tributarios</b>              | <b>20.747</b>             | <b>25.034</b>           | <b>19.876</b>  | <b>-4,2%</b>   | <b>-20,6%</b>  |
| Transferencias corrientes                   | 10.238                    | 9.602                   | 10.532         | 2,9%           | 9,7%           |
| Ingresos patrimoniales                      | 7.238                     | 6.711                   | 6.412          | -11,4%         | -4,5%          |
| Transferencias de capital                   | 520                       | 286                     | 394            | -24,2%         | 37,8%          |
| Otros                                       | 2.751                     | 8.435                   | 2.538          | -7,7%          | -69,9%         |
| <b>TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS</b>        | <b>128.159</b>            | <b>129.803</b>          | <b>133.712</b> | <b>4,3%</b>    | <b>3,0%</b>    |

|   | 2014           | 2015           | Δ<br>2014-2015 |
|---|----------------|----------------|----------------|
| <b>Aportación a la Seguridad Social</b>   | <b>13.000</b>  | <b>13.073</b>  | <b>0,6%</b>    |
| Financiación AA. TT.                      | 31.589         | 32.932         | 4,3%           |
| Clases Pasivas (pensiones funcionarios)   | 12.643         | 13.184         | 4,3%           |
| <b>Aportación Servicio Público Empleo</b> | <b>14.597</b>  | <b>10.409</b>  | <b>-28,7%</b>  |
| Unión Europea                             | 13.083         | 12.922         | -1,2%          |
| Gastos de Personal de los ministerios     | 15.614         | 15.568         | -0,3%          |
| Otros Gastos de los ministerios           | 28.357         | 26.877         | -5,2%          |
| <b>TOTAL GASTOS CAPS. I-VIII</b>          | <b>164.849</b> | <b>161.992</b> | <b>-1,7%</b>   |

### Seguridad Social: ingresos y gastos

|   |                |                |             |
|---|----------------|----------------|-------------|
| Cotizaciones sociales                     | 102.840        | 109.833        | 6,8%        |
| Tasas y otros ingresos                    | 3.803          | 3.242          | -14,7%      |
| <b>Transferencias del Estado</b>          | <b>13.041</b>  | <b>13.186</b>  | <b>1,1%</b> |
| <b>Total ingresos ops. no financieras</b> | <b>119.702</b> | <b>126.280</b> | <b>5,5%</b> |

|   |           |           |
|---|-----------|-----------|
| <b>Saldo</b> (operaciones de capital/ no financieras) | <b>19</b> | <b>19</b> |
|---|-----------|-----------|

|   |                |                |              |
|---|----------------|----------------|--------------|
| Pensiones contributivas                 | 112.103        | 115.669        | 3,2%         |
| Pensiones no contributivas              | 2.166          | 2.243          | 3,5%         |
| <b>Incapacidad, maternidad, ...</b>     | <b>7.056</b>   | <b>7.041</b>   | <b>-0,2%</b> |
| Otras prestaciones (dependencia...)     | 3.994          | 3.663          | -8,3%        |
| Gastos corrientes                       | 1575           | 1562           | -0,8%        |
| Gastos de personal                      | 2327           | 2323           | -0,2%        |
| <b>Total gastos ops. no financieras</b> | <b>129.447</b> | <b>132.724</b> | <b>2,5%</b>  |



## Organismos autónomos: ingresos y gastos

|  | 2014          | 2015          | Δ<br>2014-2015 |
|--|---------------|---------------|----------------|
| Cotizaciones sociales                      | 21.221        | 22.040        | 3,9%           |
| Tasas y otros ingresos                     | 1.839         | 1.854         | 0,8%           |
| <b>Aportación Estatal S.P. Empleo</b>      | <b>14.598</b> | <b>10.409</b> | <b>-28,7%</b>  |
| Transferencias (mayoritariamente U.E.)     | 10.440        | 11.523        | 10,4%          |
| <b>Total ingresos ops. no financieras</b>  | <b>48.097</b> | <b>45.826</b> | <b>-4,7%</b>   |
| <b>Saldo</b> (operaciones no financieras)  | <b>-1.329</b> | <b>-655</b>   |                |
| Desempleo y fomento empleo                 | 33.916        | 30.246        | -10,8%         |
| Subvenciones Agrarias                      | 7.107         | 8.058         | 13,4%          |
| <b>Otras transferencias y subvenciones</b> | <b>8.404</b>  | <b>8.176</b>  | <b>-2,7%</b>   |
| Gastos de personal                         | 1.690         | 1.698         | 0,5%           |
| Otros gastos e inversiones                 | -1689,69      | -1697,81      | 0,5%           |
| <b>Total gastos ops. no financieras</b>    | <b>49.426</b> | <b>46.480</b> | <b>-6,0%</b>   |

dado que la elasticidad ingresos tributarios/ PIB nominal se encuentra en torno a 1. La eliminación de deducciones en el Impuesto de Sociedades y la aplicación del tipo normal del IVA a una serie de productos que antes tributaban al tipo reducido pueden dar lugar a que esa relación entre recaudación y crecimiento del PIB se incremente en unas décimas, pero no hasta duplicar ese ratio, sobre todo si se tiene en cuenta el impacto negativo sobre la recaudación de la rebaja del IRPF.

El presupuesto para 2015 podría estar expuesto a la aparición de desviaciones en los objetivos de déficit público establecidos, lo que es consistente con los resultados del último panel de previsiones económicas de FUNCAS. El consenso de previsiones de déficit público para 2015 se sitúa en el 4,7%, medio punto por encima del objetivo del Gobierno.

### 3.3 Medidas adoptadas por el lado de los ingresos y de los gastos

El recuadro 1 muestra los ingresos y gastos del Estado, la Seguridad Social y los organismos autónomos de los PGE 2015.

A continuación analizaremos los elementos más significativos de las partidas de ingresos y gastos de los PGE 2015.

#### Ingresos

- Se estima que los ingresos tributarios del Estado en 2015 se incrementarán en 9.000 millones de euros, lo que supone un incremento del 8,7% respecto del Avance de Liquidación de 2014.
- La recuperación económica, y el aumento de la renta disponible de los hogares, derivado de la rebaja del IRPF, impulsarán el crecimiento relacionado con la actividad pro-



ductiva y, con ello, la ampliación de las bases imponibles de la economía española. En este sentido, la reactivación del consumo, y en consecuencia el aumento de las importaciones, tendrá un impacto muy positivo sobre la recaudación, especialmente sobre la del IVA, que crecerá por primera vez después de seis años ininterrumpidos de caídas (14,2%).

- La reactivación del empleo y un ligero aumento de la remuneración media de los trabajadores incrementará el conjunto de rentas salariales y, en consecuencia, las bases imponibles vinculadas con las mismas.

El impacto presupuestario del crecimiento de las rentas salariales se verá compensado con el efecto de la reforma del IRPF, que reducirá la recaudación prevista por este impuesto respecto a los ingresos que aportó en 2014 (-4,2%).

- El crecimiento económico producirá un aumento de los beneficios empresariales en 2014 y, por tanto, de la recaudación por el Impuesto de Sociedades (20,4%).

• La recuperación del consumo afectará, también, a aquellos productos sujetos a una tributación específica, como son los energéticos, los alcoholes y las labores de tabaco. Así, los ingresos por Impuestos Especiales aumentarán un 27,1%, siendo el Impuesto sobre Hidrocarburos el que mayor recaudación presentará.

- Los ingresos por cotizaciones sociales aumentarán un 6,8 por ciento.

• Los efectos de la reforma fiscal que entrará en vigor en 2015 (Recuadro 2) incluyen una subida implícita de impuestos a través de la eliminación de una serie de deducciones en el Impuesto de Sociedades, medida que aportará una recaudación adicional de 4.000 millones de euros, así como de la aplicación del tipo normal del IVA a una serie de productos que antes tributaban al tipo reducido, que generará otros 6.000 millones de euros de ingresos extraordinarios. Todos estos elementos supondrán que, a nivel consolidado, tras el leve aumento de los ingresos tributarios en 2013 (0,2 %), el incremento en 2014 sea del 4,6 % y en 2015 del 5,4 %.

Recuadro 2

**La reforma fiscal que entra en vigor en 2015 incluye los siguientes elementos:**

#### IRPF

- Reducción del número de tramos de la tarifa general de siete a cinco.
- Reducción de los tipos marginales, para situar el máximo en el 45% y el mínimo en el 19%.
- Reducción de los tipos marginales para las rentas del ahorro y aumento de la progresividad para las rentas superiores a 50.000 euros.
- Exención de tributación de los asalariados con rentas inferiores a 12.000 euros anuales.
- Aumento de la reducción por rentas de trabajo para las rentas más bajas.
- Aumento de los mínimos familiares, incluido el aplicable por discapacidad.
- Creación de un instrumento de ahorro a largo plazo, muy flexible en cuanto a su contratación, y que proporciona un tratamiento fiscal beneficioso a los rendimientos que por el mismo se generen.
- Nuevo tratamiento fiscal de las rentas del ahorro, en forma de rentas vitalicias, para los mayores de 65 años.
- Reducción de los límites de aportación máxima a planes de pensiones.
- Reducción de las retenciones a asalariados y autónomos.



### Impuesto de Sociedades

- Reducción del tipo impositivo hasta el 25%, respetando el tipo del 15% para las empresas de nueva creación.
- Equiparación del tratamiento fiscal de participaciones de entidades residentes y no residentes en España.
- Nuevos incentivos a la inversión, como la reserva de capitalización.
- Reserva de nivelación para las pymes, que les permite deducirse eventuales pérdidas futuras o un diferimiento de la tributación durante 5 años equivalente al 10% de su base imponible.
- Ampliación de las bases imponibles a través del establecimiento de 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.

Recuadro 2  
(cont)

• Los ingresos no tributarios en 2015 ascenderán a 19.876 millones de euros, un 20,6 por ciento menos que la recaudación estimada para 2014. La razón de este descenso está en la caída de los ingresos por diferencias en-

tre los valores de reembolso y emisión de la deuda pública, caída que se verá parcialmente compensada por el crecimiento de las transferencias procedentes de las administraciones territoriales y de la Unión Europea.

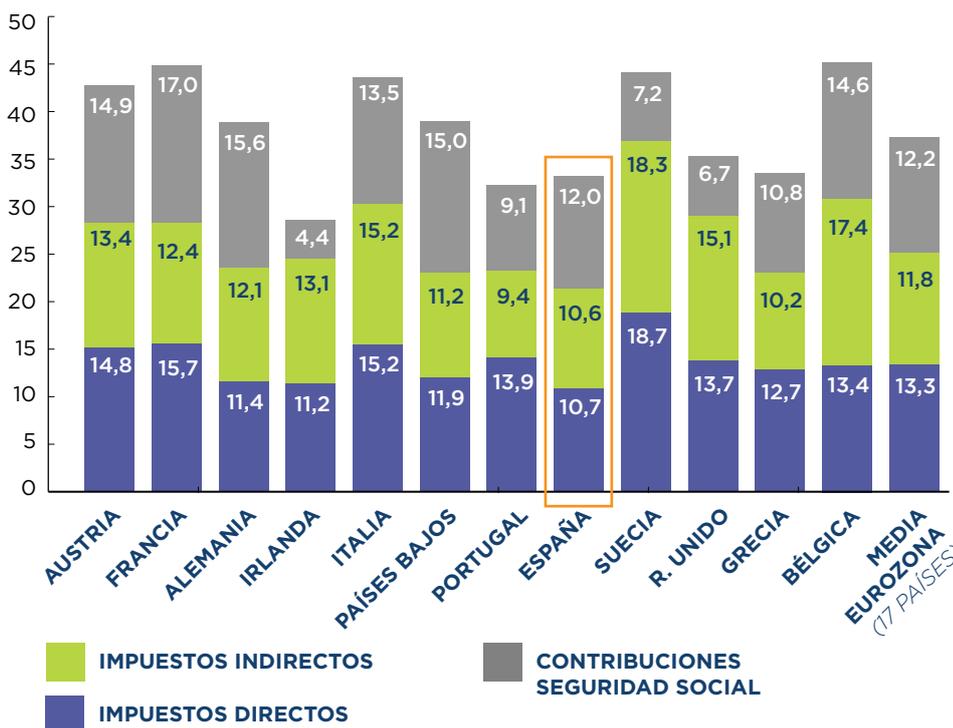


Gráfico 12  
**Estructura de ingresos de los estados miembros (% PIB)**

Fuente:  
Taxation Trends  
in the European Union (2014).



Habrà que esperar a ver los efectos de la reforma fiscal sobre la recaudación como porcentaje del PIB. En 2012, a pesar de la subida de impuestos, España presentaba una estructura de recaudación impositiva inferior a la de países como Francia, Alemania, Italia y Austria. A su vez, los ingresos en concepto de cotizaciones sociales, del 12%, son inferiores a los de Francia, Alemania, Austria, Bélgica y Países Bajos, debido a una desigual contribución de empleados y empresarios al sistema. (Gráfico 12).

Al comparar los tipos impositivos y las cotizaciones sociales se observa: (Cuadro 4).

- La reforma fiscal situará el tipo del IRPF en 2015 en el 47%, por encima de la media de la OCDE del 41,58%.
- El del Impuesto de Sociedades se situará en el 28% en 2015, mientras que la media de la OCDE es de 24,11%
- Las cotizaciones empresariales son de las más altas de la OCDE. En España, la empresa so-

porta el grueso de la cotización a la Seguridad Social (31,1%). En Alemania y Reino Unido el reparto es más equitativo entre empresa y empleados (gráfico 13).

La mayor presión fiscal sobre el factor trabajo y sobre el capital no garantizan, en el caso de España, niveles de recaudación equiparables a países de nuestro entorno y es un freno para acelerar la creación de empleo y la consolidación fiscal.

## Gastos

El presupuesto para 2015 viene marcado, en cierto modo, por las convocatorias electorales que tendrán lugar el próximo año. Aunque es preciso abordar una reforma en profundidad del gasto público, en sus volúmenes y composición, y en todos los niveles de la Administración, con el fin de adaptarlo tanto a las necesidades reales de la economía española como a sus posibilidades efectivas de financiación, esa adaptación no se produce en estos presupuestos.

Cuadro 4  
Tipos impositivos

|               | IRPF      |           |           |           | Imp. Sociedades |           |           |           | IVA**     |           |           |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|               | 2000      | 2013      | 2014      | 2015      | 2000            | 2013      | 2014      | 2015      | 2000      | 2013      | 2014      |
| UE27*         | 44,8      | 39,1      | 39,2      | --        | 31,9            | 23,3      | 23,1      | --        | 19,2      | 21,3      | 21,4      |
| Bélgica       | 60,6      | 53,7      | 53,7      | --        | 40,2            | 34        | 34        | --        | 21        | 21        | 21        |
| Alemania      | 53,8      | 47,5      | 47,5      | --        | 51,6            | 30,2      | 30,2      | --        | 16        | 19        | 19        |
| Irlanda       | 44        | 48        | 48        | --        | 24              | 12,5      | 12,5      | --        | 21        | 23        | 23        |
| Grecia        | 45        | 46        | 46        | --        | 40              | 26        | 26        | --        | 18        | 23        | 23        |
| <b>España</b> | <b>48</b> | <b>52</b> | <b>52</b> | <b>47</b> | <b>35</b>       | <b>30</b> | <b>30</b> | <b>28</b> | <b>16</b> | <b>21</b> | <b>21</b> |
| Francia       | 59        | 50,3      | 50,3      | --        | 37,8            | 36,1      | 38        | 38        | 19,6      | 19,6      | 20        |
| Italia        | 45,9      | 47,3      | 47,9      | --        | 41,3            | 31,4      | 31,4      | --        | 20        | 21        | 22        |
| Países Bajos  | 60        | 52        | 52        | --        | 35              | 25        | 25        | --        | 17,5      | 21        | 21        |
| Austria       | 50        | 50        | 50        | --        | 34              | 25        | 25        | --        | 20        | 20        | 20        |
| Portugal      | 40        | 56,5      | 56,5      | --        | 35,2            | 31,5      | 31,5      | --        | 17        | 23        | 23        |
| Suecia        | 51,5      | 56,7      | 56,9      | --        | 28              | 22        | 22        | --        | 25        | 25        | 25        |
| Reino Unido   | 40        | 45        | 45        | --        | 30              | 23        | 21        | 20        | 17,5      | 20        | 20        |
| EEUU          | --        | --        | --        | 39,6      | --              | --        | --        | --        | --        | --        | --        |
| OCDE*         | --        | 41,78     | 41,58     | --        | --              | 25,32     | 24,11     | --        | --        | 19,03     | 19,17     |

\* Media aritmética

\*\*La tabla indica si dos tipos de IVA están aplicables durante un año estando en vigor con anterioridad a seis meses o introducidos el 1 de julio.

Fuente:

Taxation Trends  
in the European Union (2014).

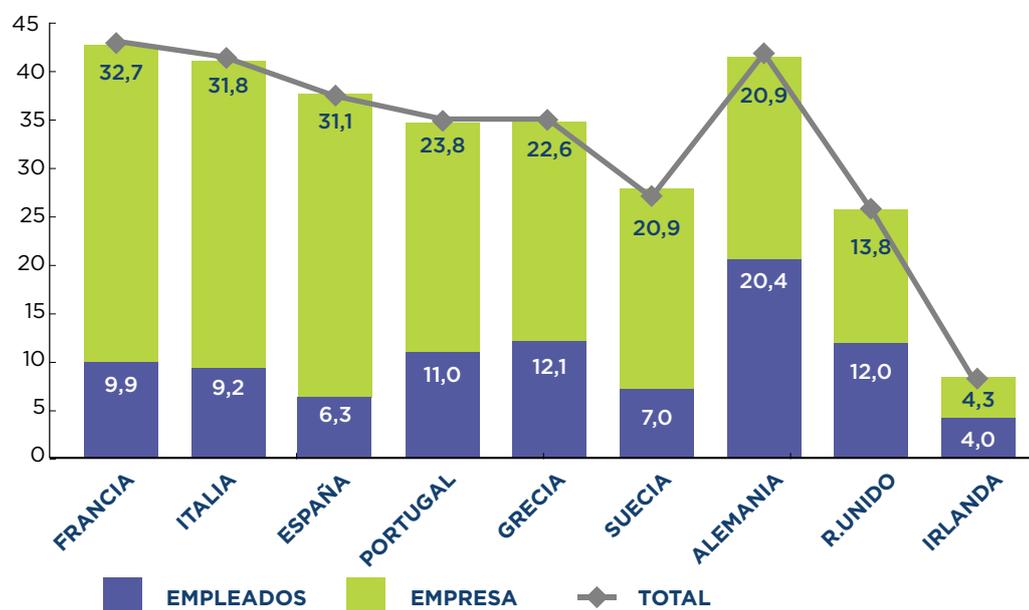


Gráfico 13  
Cotización a la Seguridad Social  
% del sueldo bruto

Fuente:  
Informe Comisión Lagares, 2014

El gasto total en operaciones no financieras crece el 0,4% (cuadro 5), porcentaje inferior a los crecimientos previstos en los ingresos y en el PIB nominal. Estamos ante un presupuesto en el que se ha suavizado el ajuste por la vía del gasto, para poner la carga del saneamiento de las cuentas públicas en los ingresos. Varios elementos confirman esta apreciación:

- El gasto corriente en bienes y servicios se incrementa un 3,1%, un aumento que absorbe por sí solo el ahorro conseguido en el capítulo
- Las transferencias de financiación a las Comunidades Autónomas representarán el 16,2% del gasto consolidado, casi un punto

de gastos financieros como consecuencia de la caída de los tipos de interés de la deuda pública. Además, los gastos de personal crecen el 1,4%, por la devolución de un cuarto de la paga extra de Navidad eliminada en 2012 a los empleados públicos, y por el incremento del número de empleados públicos por oposición que está teniendo lugar en 2014.

|  | 2014              | %           | 2015              | %           | Δ 2014-2015 |
|--|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------|
| I. Gastos de personal                        | 21.303,96         | 5,0         | 21.597,99         | 4,9         | 1,4         |
| II. Gastos corrientes en bienes y servicios  | 7.619,35          | 1,8         | 7.858,57          | 1,8         | 3,1         |
| III. Gastos financieros                      | 36.661,80         | 8,7         | 35.560,08         | 8,1         | -3,0        |
| IV. Transferencias corrientes                | 231.125,92        | 54,6        | 231.599,76        | 52,6        | 0,2         |
| <b>OPERACIONES CORRIENTES</b>                | <b>296.711,03</b> | <b>70,1</b> | <b>296.616,40</b> | <b>67,4</b> | <b>0,0</b>  |
| v. Fondo de contingencia y otros imprevistos | 2.665,95          | 0,6         | 2.616,20          | 0,6         | -1,9        |
| VI. Inversiones reales                       | 4.727,85          | 1,1         | 4.953,54          | 1,1         | 4,8         |
| VII. Transferencias de capital               | 9.986,14          | 2,4         | 11.317,36         | 2,6         | 13,3        |
| <b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>                | <b>14.713,99</b>  | <b>3,5</b>  | <b>16.270,90</b>  | <b>3,7</b>  | <b>10,6</b> |
| <b>TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>      | <b>314.090,97</b> | <b>74,2</b> | <b>315.503,50</b> | <b>71,7</b> | <b>0,4</b>  |

Cuadro 5  
Gastos consolidados  
PGE 2015

Fuente:  
Ministerio de Hacienda  
y Administraciones Públicas  
(2014)

Cuadro 6  
Gastos consolidados  
PGE 2015

|  | 2014  | (%)            | 2015          | (%)            | Δ<br>(2015/2014) |               |
|--|---|----------------|---------------|----------------|------------------|---------------|
| <b>Resumen por políticas de gasto (Capítulos I a VIII)</b> | <b>SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS</b>                     | <b>16.355</b>  | <b>4,6%</b>   | <b>16.476</b>  | <b>4,7%</b>      | <b>0,7%</b>   |
|  | Justicia  | 1.486          | 0,4%          | 1.502          | 0,4%             | 1,0%          |
|  | Defensa   | 5.654          | 1,6%          | 5.712          | 1,6%             | 1,0%          |
|  | Seguridad Ciudadana e instituciones penitenciarias    | 7.819          | 2,2%          | 7.843          | 2,3%             | 0,3%          |
|  | Política Exterior                                     | 1.395          | 0,4%          | 1.420          | 0,4%             | 1,8%          |
|  | <b>GASTO SOCIAL (1+2)</b>                             | <b>186.051</b> | <b>52,7%</b>  | <b>187.408</b> | <b>53,9%</b>     | <b>0,7%</b>   |
|  | <b>Gasto Social sin desempleo</b>                     | <b>156.323</b> | <b>44,2%</b>  | <b>162.108</b> | <b>46,6%</b>     | <b>3,7%</b>   |
|  | <b>1. Actuaciones de Protección y Prom. Social</b>    | <b>179.340</b> | <b>50,8%</b>  | <b>180.524</b> | <b>51,9%</b>     | <b>0,7%</b>   |
|  | Pensiones   | 127.484        | 36,1%         | 131.659        | 37,9%            | 3,3%          |
|  | Otras prestaciones económicas                         | 11.291         | 3,2%          | 10.944         | 3,1%             | -3,1%         |
|  | Servicios Sociales y Promoción Social                 | 1.850          | 0,5%          | 1.944          | 0,6%             | 5,1%          |
|  | Fomento del Empleo                                    | 4.074          | 1,2%          | 4.746          | 1,4%             | 16,5%         |
|  | Desempleo   | 29.728         | 8,4%          | 25.300         | 7,3%             | -14,9%        |
|  | Acceso a la vivienda                                  | 538            | 0,2%          | 587            | 0,2%             | 9,2%          |
|  | Gestión y Administración de la Seguridad Social       | 4.377          | 1,2%          | 5.344          | 1,5%             | 22,1%         |
|  | <b>2. Producción de bienes de carácter preferente</b> | <b>6.710</b>   | <b>1,9%</b>   | <b>6.884</b>   | <b>2,0%</b>      | <b>2,6%</b>   |
|  | Sanidad   | 3.817          | 1,1%          | 3.862          | 1,1%             | 1,2%          |
|  | Educación   | 2.175          | 0,6%          | 2.273          | 0,7%             | 4,5%          |
|  | Cultura   | 718            | 0,2%          | 749            | 0,2%             | 4,3%          |
|  | <b>ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO</b>              | <b>28.030</b>  | <b>7,9%</b>   | <b>30.374</b>  | <b>8,7%</b>      | <b>8,4%</b>   |
|  | Agricultura, Pesca y Alimentación                     | 7.681          | 2,2%          | 8.580          | 2,5%             | 11,7%         |
|  | Industria y energía                                   | 5.778          | 1,6%          | 6.028          | 1,7%             | 4,3%          |
|  | Comercio, Turismo y PYME                              | 936            | 0,3%          | 963            | 0,3%             | 2,9%          |
|  | Subvenciones al transporte                            | 1.256          | 0,4%          | 1.339          | 0,4%             | 6,7%          |
|  | Infraestructuras                                      | 5.454          | 1,5%          | 6.141          | 1,8%             | 12,6%         |
|  | Investigación, desarrollo e innovación                | 6.104          | 1,7%          | 6.395          | 1,8%             | 4,8%          |
|  | Otras actuaciones de carácter económico               | 822            | 0,2%          | 927            | 0,3%             | 12,8%         |
|  | <b>ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL</b>                | <b>114.979</b> | <b>32,5%</b>  | <b>113.581</b> | <b>32,7%</b>     | <b>-1,22%</b> |
|  | Alta dirección  | 594            | 0,2%          | 613            | 0,2%             | 3,2%          |
|  | Servicios de carácter general                         | 29.906         | 8,5%          | 28.438         | 8,2%             | -4,9%         |
|  | Administración Financiera y Tributaria                | 1.900          | 0,5%          | 1.878          | 0,5%             | -1,2%         |
|  | Transferencias a otras AA.PP.                         | 45.989         | 13,0%         | 47.162         | 13,6%            | 2,6%          |
|  | Deuda Pública   | 36.590         | 10,4%         | 35.490         | 10,2%            | -3,0%         |
|  | Aportación MEDE y Fondo de proveedores                | 7.805          |               | 0              |                  |               |
|  | <b>TOTAL CAPÍTULOS DEL I AL VIII</b>                  | <b>353.282</b> | <b>100,0%</b> | <b>347.839</b> | <b>100,0%</b>    | <b>-1,5%</b>  |

Fuente:

Ministerio de Hacienda  
y Administraciones Públicas  
(2014)



porcentual más que en 2014. El proceso de ajuste presupuestario ha exigido un esfuerzo especial a las autonomías. Este esfuerzo de ajuste queda aplazado, al igual que la reforma del sistema de financiación autonómica. Se precisa un sistema que permita controlar más estrechamente el gasto de las Comunidades Autónomas y el cumplimiento de sus objetivos presupuestarios.

- Una de las medidas estrella del Ejecutivo es una serie de partidas de gasto denominadas “Actuaciones”, en las que se engloban subvenciones al campo (bajo epígrafes de “sostenibilidad”, “cambio climático” o reestructuración de cultivos promocionada por la Unión Europea), inversión en infraestructuras civiles como puertos o vías terrestres, subvenciones a la formación, ayudas a parados y familias, adquisición de vivienda, rehabilitación de edificios, beneficios fiscales o subvenciones a determinadas actividades. Parte de estas actuaciones (iniciativa para pymes, plan de empleo juvenil, inversión en ahorro de energía y reducción de emisiones de dióxido de carbono, inversión en saneamiento y depuración, impulso a la I+D+i empresarial y garantizar la conectividad digital) se engloban dentro del denominado Plan CRECE para impulsar el crecimiento, la competitividad y la competencia, dotado con 2.187 millones de euros, que supone un anticipo de fondos europeos para las autonomías. El capítulo total de actuaciones económicas, sin embargo, supone un gasto de 30.374 millones de euros, un 8,4% más que hace un año.
- Los gastos se mantienen prácticamente constantes en el caso de los servicios propios del Estado como justicia (59 millones destinados a una modernización de los sistemas informáticos de la carrera judicial), defensa, seguridad y servicio exterior con un gasto de 16.476,39 millones de euros, mientras que el gasto en protección social

con subvenciones a la vivienda y rehabilitación de edificios sube un 3,7%.

- Por orden de importancia, el mayor gasto se lo llevan las pensiones (131.568 millones), seguido de los intereses de la deuda (35.490 millones) y las prestaciones por desempleo (25.300 millones). Todas ellas suman el 55,4% del gasto público en los PGE 2015.

El gasto social crece un 3,7 % respecto a 2014, una vez aislado el efecto de la disminución del gasto en prestaciones por desempleo. El gasto social total representa un 53,9% del presupuesto consolidado. Para 2015, se ha reforzado notablemente el gasto en Fomento del empleo, que aumenta el 16,5% y el gasto en Acceso a la vivienda y fomento de la edificación, que se incrementa en el 9,2%.

Asimismo, se produce un incremento del 4,5 % del gasto en educación, como consecuencia del esfuerzo realizado para dotar los créditos necesarios para la implantación de la Ley para la Mejora de la Calidad Educativa.

- Otras partidas de gasto que contribuyen decisivamente al incremento del gasto consolidado son los 4.000 millones destinados a cubrir costes del sistema eléctrico (la mayoría relacionados con la amortización del déficit tarifario), 525 millones a reconversión industrial, 319 millones para reestructuración del sector del carbón o las ayudas al sector del transporte tanto como servicio público como privado.





## CAPÍTULO IV: **Propuestas del Círculo de Empresarios: Reformar para crecer**

Para el Círculo de Empresarios elevar la competitividad, dinamizar el crecimiento económico, acelerar la creación de empleo y garantizar la sostenibilidad de la Seguridad Social exigen nuevas reformas estructurales que reduzcan el elevado gasto estructural y afiancen la consolidación fiscal.

Desde el Círculo de Empresarios creemos que este nuevo impulso reformista debe traducirse en las siguientes propuestas:

- **Reducción urgente del déficit primario.** Frenar el crecimiento de la Deuda Pública requiere la reducción del déficit público y un superávit del saldo primario, por lo que el Gobierno debe poner en marcha nuevas reformas estructurales. En la actualidad, la evolución del gasto en pensiones y el gasto en desempleo consumen recursos que deberían emplearse en transformar nuestro modelo productivo.
- **Reformas de las Administraciones Públicas.** España necesita una Administración que emplee menos recursos, con mayor calidad y eficiencia; esto es, una Administración al servicio de ciudadanos y empresas.

Es necesario acelerar el programa de ahorro derivado de la consecución de las medidas presentadas por la CORA. Sin embargo, estas medidas no suponen una reforma estructural de las AA.PP., que deben replantearse, estableciendo criterios de presupuesto base cero, el coste administrativo de los servicios que presta a los ciudadanos.



Sería necesario definir el peso que deben tener las AA.PP. en el conjunto de nuestra economía. En nuestra opinión, éste debería estar comprendido entre el 35 y el 40% del PIB, lo que permitiría dotar a la economía española de la flexibilidad necesaria para desarrollar un nuevo modelo productivo y de crecimiento.

Además, la gestión pública debe mejorar, introduciendo instrumentos similares a los empleados por la gestión privada como, por ejemplo:

- Reformular el modelo de contratación, despido y remuneración de los empleados públicos asimilándolo al sector privado, y equiparándolo al sector público de otros países de la Unión Europea, como Reino Unido, Dinamarca y Suecia.
  - Mayor colaboración público-privada en la prestación de servicios y en el desarrollo de actividades de formación profesional, de promoción del emprendimiento y de I+D+i.
  - Mayor transparencia y rendición de cuentas tanto de la Administración Central como de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.
- **Profundizar en la reforma fiscal.** El incremento de la recaudación no puede confiarse únicamente a la recuperación económica y a mantener una elevada presión fiscal sobre el factor trabajo. Desde el Círculo de Empresarios se considera que es necesario que la reforma fiscal genere un sistema estable, neutral y simple que fomente la competitividad, el crecimiento económico y la generación de empleo, y reduzca el fraude fiscal. Para ello, proponemos:
    - Reducir en dos puntos las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social. Crear puestos de trabajo requiere reducir las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social tanto para el trabajo por cuenta propia como ajena, para aproximarlas a la media de los países de la OCDE.
    - Intensificar la lucha contra el fraude. Por un lado, deben incrementarse los recursos para inspecciones de la Agencia Tributaria, agilizar los tiempos, endurecer y dar difusión a las sanciones, como en Noruega y Holanda. Y por otro lado, adoptarse medidas que generalicen el pago por medios electrónicos.
    - Acelerar la resolución de conflictos por vía administrativa y judicial, introduciendo mecanismos de resolución alternativa de litigios tributarios (arbitraje tributario o mediación) como en Reino Unido, Portugal y Bélgica.
    - Promover la educación fiscal, para hacer a los ciudadanos conscientes de su corresponsabilidad hacia el Estado de Bienestar, dado los costes asociados a los servicios y prestaciones públicas, y el reto de su sostenibilidad ante el envejecimiento de la población en España.
- **Pensiones.** La preocupante evolución del gasto en pensiones debido al envejecimiento de la población y a la mayor esperanza de vida, a la pérdida de afiliados a la Seguridad Social y al aumento de la pensión media contributiva, exigen la puesta en marcha con urgencia de nuevas



medidas. No sólo crece el gasto en pensiones, sino que en la actualidad los menores ingresos de la Seguridad Social obligan a financiar el sistema utilizando recursos del Fondo de Reserva, 8.446 millones de euros en 2015. De continuar este ritmo de trasvase para financiar el sistema podemos prever la desaparición del Fondo de Reserva en 2019.

- El Círculo de Empresarios considera que el envejecimiento de la población es un proceso imparable, con una baja tasa de natalidad y un constante aumento de las tasas de dependencia, lo que obliga a reformar el sistema de pensiones de una forma estructural y no paramétrica. Las reformas paramétricas (alargamiento de la edad de jubilación, ampliación de los años cotizados para el cálculo de la pensión, etc.) aunque pueden contribuir a la sostenibilidad de las pensiones, garantizan éstas pero no su importe y retrasan la solución del problema.
  - Resulta evidente que sin una auténtica reforma estructural del sistema, la cuantía de las pensiones se irá reduciendo progresivamente. Para garantizar prestaciones dignas en el futuro es necesaria una reforma que convierta, a medio y largo plazo, el actual sistema de reparto en un sistema mixto de reparto y capitalización basado en tres soportes: reparto, capitalización obligatoria y capitalización voluntaria. En este sentido, la reforma tributaria no va en la línea de las reformas que necesita nuestro sistema de pensiones.
- **Desempleo.** La elevada tasa de paro, y su persistencia en el tiempo (se prevé que siga en el 18,5% en 2019), condicionan negativamente el crecimiento y la riqueza de la economía española. Por ello, es necesario profundizar en la reforma laboral para impulsar la creación de empleo y evitar la pérdida del talento. Dicha reforma laboral debería contemplar las siguientes medidas:
- Avanzar en la racionalización y simplificación del sistema de contratación en tres grandes contratos, tanto a tiempo parcial como completo: contrato indefinido, contrato por necesidades empresariales (de duración determinada) y contrato juvenil (de formación).
  - Las indemnizaciones por despido deberían equipararse para contratos temporales e indefinidos, y converger hacia 18 días por año trabajado siguiendo la experiencia de países como Reino Unido, Portugal, Alemania y Suecia.
  - Establecer un contrato a tiempo parcial más flexible y con unos costes de Seguridad Social que no penalicen su utilización.
  - Condicionar la percepción de prestaciones y subsidios de desempleo a la aceptación de ofertas de trabajo.
  - Reformular las políticas activas mediante el cumplimiento efectivo del compromiso de actividad y fomentando la empleabilidad de los parados con su formación inmediata, en colaboración con las empresas, como ocurre en Alemania, Dinamarca y Reino Unido.
  - Adoptar medidas específicas para promover el empleo juvenil. Debe fomentarse la empleabilidad de los jóvenes mediante formación dual, contratos incentivados y un salario mínimo



interprofesional específico vinculado a la formación. Estas medidas ya son aplicadas en países como Alemania, Australia, Holanda y Reino Unido.

- Avanzar hacia una mayor vinculación entre productividad y salarios. Vincular más directamente la retribución y las carreras profesionales a las mejoras de la productividad de cada trabajador individual.
  - Más flexibilidad interna en la relación laboral: mayor movilidad de los trabajadores para realizar funciones en otros puestos, incluso de grupos profesionales diferentes, potenciando la polivalencia funcional.
- Respecto a **educación y sanidad**, sigue siendo necesario la puesta en marcha de nuevas reformas en las que el Círculo de Empresarios ha insistido con anterioridad, recientemente en los PGE 2014 y en el Barómetro de los Círculos.

- **Financiación.**

- La escasez de crédito, la dependencia de la financiación bancaria y la mayor presión fiscal, exige el desarrollo de nuevos instrumentos de financiación para las empresas, como ocurre en Reino Unido y Alemania. La Administración debe reducir los tiempos, los trámites y el coste de acceso a la financiación mediante instrumentos tradicionales o de nuevo desarrollo.
  - Continuar el esfuerzo para disminuir la morosidad, principalmente de las Administraciones, y para normalizar el cumplimiento de la ley de plazos de pagos tanto por empresas como por Administraciones.
- **España necesita impulsar su sector industrial y fomentar el crecimiento del tamaño de sus empresas.** Todo ello contribuiría a mejorar la competitividad, a generar empleo más estable y de calidad, y a reforzar los avances alcanzados en el sector exterior.

- Crear un marco regulatorio óptimo, unitario y estable, que reduzca plazos y costes de gestión y la inseguridad jurídica para las empresas. Es necesario el desarrollo de un programa coordinado de todas la AA.PP., incluyendo CC.AA. y municipios, para agilizar la obtención de permisos y licencias de actividad; promoviendo lo establecido en la Ley de Unidad de Mercado y asegurando su aplicación uniforme y efectiva.
  - Además, hay que eliminar trabas burocráticas, fiscales y laborales que impiden la aparición y el crecimiento de las empresas españolas. Entre éstas, es necesario eliminar las medidas que provoquen efectos umbral al establecer límites de tamaño máximo para acceder a ellas.
- **Mejorar nuestro atractivo empresarial**, como fuente de crecimiento de la demanda interna y del sector exterior, requiere mejorar la seguridad jurídica, y dotar a la economía española de un mayor dinamismo. Todo ello permitiría a España convertirse en plataforma de inversiones y de instalación de empresas extranjeras. No debemos perder las ventajas que nos proporciona



nuestra excelente localización geográfica, cualificación de la mano de obra e infraestructuras, los lazos culturales con América Latina y las ventajas del Espacio Económico Europeo para impulsar nuestro sector exterior y hacer frente a los nuevos retos que presenta la economía mundial.

**La economía española sigue necesitando de nuevas reformas, independientemente del calendario electoral, para afianzar la recuperación económica, acelerar la creación de empleo y culminar la consolidación fiscal.**





# CAPÍTULO V: **Bibliografía**





#### **Círculo de Empresarios (2014)**

*Informe 2014 de la Empresa Mediana Española*, julio 2014.

#### **Círculo de Empresarios, Círculo de Economía y Círculo de Empresarios Vascos (2014)**

*El Barómetro de los Círculos*, junio 2014.

#### **Círculo de Empresarios (2014)**

*Top 50 de la empresa mediana española. Selección de casos de éxito*, abril 2014.

#### **Círculo de Empresarios y Fundación de Estudios Financieros (2014)**

*Pensiones. Una reforma modular*, enero 2014.

#### **Círculo de Empresarios (2013)**

*PGE-14: La pérdida de impulso reformista podría retrasar la recuperación*, septiembre/octubre 2013.

#### **Círculo de Empresarios (2013)**

*La empresa mediana española*, octubre 2013.

#### **Círculo de Empresarios (2012)**

*Un sistema sanitario sostenible (II)*, julio 2012.

#### **Comisión Europea (2014)**

*Taxation trends in the European Union*. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. Eurostat Statistical Books 2014.

#### **Consejo Empresarial para la Competitividad (2013)**

*España emprende y exporta ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos?*, otoño 2013.

#### **Doménech Rafael (2014)**

*Presente y futuro del mercado de trabajo y de la sostenibilidad del sistema de pensiones*. UIMP, Santander, julio 2014. BBVA Research.

#### **Fondo Monetario Internacional (2013)**

*Fiscal Adjustment in an Uncertain World*. IMF Fiscal Monitor April 2013. World Economic and Financial Surveys.

#### **FUNCAS (2014)**

*Spanish Economic and Financial Outlook*, septiembre 2014.

#### **Hernández de Cos, Pablo y Thomas, Carlos (2012)**

*El impacto de la consolidación fiscal sobre el crecimiento económico. Una ilustración para la economía española a partir de un modelo de equilibrio general*.

Documentos Ocasionales n° 1205. Banco de España.

#### **Lagares Calvo, Manuel (2014)**

*Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Tributario*, marzo 2014.

#### **Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2014)**

*Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2015*. Libro Amarillo 2015.

#### **Ministerio de Economía y Competitividad (2014)**

*Actualización del Programa de Estabilidad, 2014-2017*.

#### **OCDE (2012)**

*Fiscal consolidation: How much, how fast and by what means? An Economic Outlook Report*. OECD Economic Policy Papers, 1. OECD Publishing.

#### **World Economic Forum (2014)**

*The Global Competitiveness Report 2014-2015*, septiembre 2014





## CAPÍTULO V: **Publicaciones recientes del Círculo de Empresarios**





*Así está la empresa...*  
publicación mensual, septiembre 2014.

*Así está la economía...*  
publicación mensual, septiembre 2014.

*Informe 2014 de la Empresa Mediana Española,*  
julio 2014.

*El Barómetro de los Círculos.*  
Círculo de Empresarios, Círculo de Economía  
y Círculo de Empresarios Vascos, junio 2014.

*Top 50 de la empresa mediana española.*  
*Selección de casos de éxito,*  
abril 2014.

*Encuesta Metroscopia. Los españoles sí confían en los  
empresarios,*  
febrero 2014.

*Pensiones: una reforma medular,*  
Círculo de Empresarios y Fundación de Estu-  
dios Financieros, enero 2014.

*Círculo de Empresarios. 35 años de contribución a la  
sociedad española,*  
enero 2014.

*Una reforma fiscal para consolidar el crecimiento y re-  
cuperar la confianza y el empleo,*  
noviembre 2013.

*PGE-2014: La pérdida de impulso reformista podría  
retrasar la recuperación,*  
septiembre/octubre 2013.

*La empresa mediana española,*  
octubre 2013.

*Propuestas para el empleo y la competitividad  
empresarial,*  
septiembre 2013.

*La ley de Emprendedores que España necesita,*  
abril 2013.

*Crecimiento económico desde la perspectiva de la empre-  
sa española,*  
enero/febrero 2013.



CÍRCULO  
DE EMPRESARIOS