

PGE 2019: Ausencia de estrategia ante la desaceleración

Toma de posición
Febrero 2019



DOCUMENTOS
CÍRCULO

Resumen ejecutivo

- Analizados los PGE 2019, **como ya manifestamos en noviembre**, el Círculo de Empresarios reitera su estimación de que existe un **desfase negativo del total de ingresos presupuestados de en torno a 10.000 millones de euros**, que coincide con las recientes estimaciones del Banco de España (8.500 millones de euros) y la AIREF (11.000 millones de euros).
- El proyecto de PGE confirma que la política económica del Gobierno **carece de visión estratégica** al ignorar los **retos tecnológicos y demográficos** que se perfilan a medio plazo, y la **desaceleración económica e incertidumbres** que se proyectan a lo largo de 2019. En concreto:
 - A **nivel global**, los principales organismos internacionales han revisado sus **previsiones de crecimiento a la baja** principalmente por los riesgos a corto plazo asociados a las tensiones comerciales, la indeterminación en la solución final del **Brexit**, la ralentización económica prevista en **EEUU, China** y las principales **economías europeas**, con Italia oficialmente en recesión, y las posibles tensiones financieras vinculadas en parte al proceso de normalización de la política monetaria.
 - A **nivel nacional** se consolida el **cambio de fase del ciclo económico**. Se prevé un menor crecimiento, en torno al **2,1% en 2019**, apoyado únicamente por el **avance de la demanda** interna en la que se reduce la aportación del consumo privado y la inversión.
- **A su vez, la falta de prudencia y de rigor presupuestario se refleja** en que el Gobierno ha presentado un **presupuesto de gastos públicos claramente expansivo**, arriesgando la necesaria consolidación fiscal de la economía española al estar **sustentada en una proyección sobreestimada del total de ingresos**.
- En un contexto en el que el Gobierno de España ha **perdido un año** en acelerar el proceso de **consolidación fiscal**, se prevé que 2018 cierre con un **déficit público** de 2,7% del PIB, 0,5 pp por encima de la senda establecida en los PGE 2018. Esta falta de rigor presupuestario exigirá en 2019 un **ajuste superior a 16.300 millones de euros** (1,3% del PIB), representando **el mayor esfuerzo de consolidación fiscal tras el realizado en 2017**, año en el que la economía española creció al 3,1% en términos reales.

Actualmente, **España** mantiene un **elevado nivel de deuda pública** (98,3% del PIB) y un **déficit estructural** del 3,1% del PIB, siendo la única economía de la Eurozona que, junto a Francia, no ha logrado alcanzar un superávit primario. Además, es el segundo país de la Eurozona que **más ha incrementado su deuda pública** entre el 3T 2017 y el 3T 2018, en 42.327 millones de euros (3,5% del PIB).

- **Por el lado de los ingresos públicos**, los **PGE** presentan una **estimación de la recaudación poco realista**, con un incremento de los ingresos no financieros del 8,1% (hasta 253.101 millones de euros) respecto a la previsión de liquidación de 2018 y de los **ingresos tributarios del 9,5%**, **2,5 veces más que el crecimiento nominal de la economía**. Sin embargo, con un crecimiento nominal previsto del 3,8% del PIB y siendo

la correlación ingresos-crecimiento nominal de 1,1, los ingresos tributarios, incluyendo los estimados por el aumento de la presión fiscal, se situarían en torno a los 14.300 millones de euros, un 27% inferior a lo reflejado en los PGE 2019 (19.746 millones de euros), lo que representa un desfase de 5.446 millones de euros.

- Una **proyección tributaria sobreestimada** entre otros factores porque:
 - Desde 2014 se han producido unos ingresos fiscales medios anuales inferiores en 6.395 millones de euros a los presupuestados.
 - Incluye la recaudación de dos nuevas figuras tributarias, el Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales y el Impuesto sobre Transacciones Financieras, que están pendientes de aprobación y que, en caso de aplicarse, no estarán en vigor el ejercicio completo.
 - En la recaudación del IVA, el Gobierno está considerando 13 meses, incluyendo la recaudación de diciembre de 2018, obteniendo 4.595 millones de euros adicionales. Según la Comisión Europea, la AIReF y el Banco de España, este ajuste no es válido ya que sólo pueden contabilizarse 12 meses.
 - La AIReF calcula un desfase en la estimación de ingresos tributarios de entre 2.400 y 3.000 millones de euros, principalmente por la sobreestimación del impacto recaudatorio de las nuevas medidas tributarias.
- **Por el lado del gasto público, dos tercios del presupuesto de gasto público se destinan al pago del servicio de la deuda y a gasto social** (209.510 millones de euros, equivalente al 16,7% del PIB), presupuestándose un incremento de 12.560 millones de euros de esta última partida **a costa de aumentar la presión fiscal a familias y empresas, y sin apostar por medidas que mejoren la eficiencia de las AAPP.**
- Se confirma la **escasa reducción del servicio de la deuda tras un ciclo expansivo**, apoyado por la política monetaria expansiva del BCE. Según los PGE 2019, el pago por intereses de la deuda tan sólo se reducirá en 149 millones de euros respecto a 2018, hasta 31.398 millones de euros (2,5% del PIB), que representa el 8,6% del total de gasto público. Esta cifra representa 4,2 veces más que lo presupuestado en la política de gasto de I+D+i, 5,4 veces más que en la de Industria y Energía y 34,6 veces más que en la de Comercio, Turismo y PYME, partidas estratégicas para la transformación del modelo productivo español hacia uno que genere mayor valor añadido y estabilidad en el empleo.
- **Preocupa el déficit estructural de la Seguridad Social (1,5% del PIB)**, situación que pone de manifiesto el **problema de sostenibilidad futura del sistema de pensiones**. La AIReF, prevé que hasta 2048 el gasto estructural del sistema aumente entre 2 y 4 puntos del PIB, circunstancia que en ausencia de reformas triplicaría el actual déficit del sistema, situándose su nivel de deuda en un 48,7% del PIB, frente al 4,5% actual, con **graves consecuencias en la cohesión social**.

En este escenario, si bien apoyamos garantizar los ingresos y las condiciones de las pensiones más bajas, consideramos que volver a indexarlas al IPC supone un error de

cara a la sostenibilidad del sistema, cuya **carga tendrán que afrontar las generaciones futuras.**

- Por tanto, la **falta de rigor presupuestario del Gobierno** en los PGE 2019 provocaría, de situarse el déficit en el 2,2% del PIB frente al objetivo fijado del 1,3%, la necesidad de aumentar la emisión de deuda pública por valor de aproximadamente 11.300 millones de euros. Una nueva carga que no sólo incrementa el abultado nivel de endeudamiento de la economía española, sino que también **rompe el principio de solidaridad intergeneracional.**
- En el **Círculo de Empresarios** preocupa el **incremento de la presión fiscal y la creación de nuevos impuestos** en un contexto en que se confirma la **desaceleración económica**, la moderación a la baja de los beneficios empresariales, la **menor generación de empleo**, la ralentización en la entrada de turistas debida a las peores perspectivas económicas de los principales países emisores y las incertidumbres asociadas al Brexit. Un entorno incierto en el que la mayor presión fiscal sobre las empresas reduce su capacidad de crecer, internacionalizarse, innovar, invertir, crear empleo y formar al talento. Además, la **falta de estabilidad política y los cambios normativos constantes deterioran la seguridad jurídica y generan incertidumbre en el conjunto del sector privado.** Su impacto directo sobre las decisiones de consumo, ahorro e inversión familiares y empresariales tendrá **efectos negativos** sobre la demanda interna, el **crecimiento económico** y, por tanto, el empleo.
- La política presupuestaria del Gobierno **incrementa la presión fiscal**, olvidando que han sido las **empresas y sus trabajadores** los que han impulsado el crecimiento del peso de las exportaciones de España del 22% del PIB en 2007 al 34,1% en 2017, favoreciendo la mejora de la competitividad y la recuperación de la economía española en un contexto en el que se mantiene un **elevado nivel de endeudamiento.**
- Para **transformar estructuralmente el modelo productivo** es importante contar con un buen **sistema educativo, políticas activas de empleo** eficientes, generación de **I+D+i**, atracción de **inversión extranjera, creación y crecimiento** de las **empresas y fomento de la natalidad**, e **impulsar la eficiencia de las AAPP, la seguridad jurídica y la lucha contra la economía sumergida.** Nada de esto se recoge en los PGE 2019, ya que se recurre a **viejas recetas** que no responden a nuestro patrón demográfico ni al proceso de transformación tecnológico que exigen consensuar las grandes reformas que España necesita.

PGE 2019:

**Ausencia de estrategia ante la
desaceleración**

El Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2019 (**PGE 2019**) confirma la **ausencia de disciplina presupuestaria**, clave para lograr un crecimiento más sostenible e integrador en un entorno en plena transformación, **como anticipó el Círculo de Empresarios el pasado mes de noviembre** en su Toma de posición “La falta de rigor presupuestario compromete la creación de empleo”. La política económica del Gobierno **carece de visión estratégica** al ignorar los **retos tecnológicos y demográficos** que se perfilan a medio plazo, y la **desaceleración económica e incertidumbres** que se proyectan a lo largo de 2019. Una realidad que avala el último informe *The Global Competitiveness 2018* del *World Economic Forum (WEF)* que señala como una de las principales debilidades en el ámbito institucional la escasa visión estratégica de largo plazo del Gobierno, al ocupar España el puesto 115 de 139 países.

A **nivel global**, los principales organismos internacionales han revisado sus **previsiones de crecimiento a la baja** principalmente por los riesgos a corto plazo asociados a las tensiones comerciales, la indeterminación en la solución final del **Brexit**, la ralentización económica prevista en **EEUU, China** y las principales **economías europeas**, con Italia oficialmente en recesión, y las posibles tensiones financieras condicionadas en parte al proceso de normalización de la política monetaria, especialmente en los países emergentes. A ello se unen factores geopolíticos como la situación en Venezuela, el avance de las posiciones populistas, por su potencial impacto en el resultado de las elecciones europeas y en la polarización de la población, los riesgos medioambientales y el ciberterrorismo, entre otros. En este escenario se está produciendo un **progresivo cambio en el patrón de comercio mundial** explicado por el estancamiento en niveles pre-crisis de variables clave como las exportaciones, los flujos de inversión directa y financieros, y las cadenas de valor. Así, se observa que desde 2010 el proceso de globalización ha llegado a un estadio de madurez, ganando peso un mundo más regional y la competencia de las empresas locales.

A **nivel nacional** se consolida el **cambio de fase del ciclo económico**. En concreto, la evolución de los indicadores adelantados y del sector exterior ha provocado la revisión a la baja de la previsión de crecimiento hasta situarlo en torno al **2,1% en 2019**. Éste estará apoyado únicamente por el **avance de la demanda** interna, en la que se reduce la aportación del consumo privado y la inversión (del 2,3% en 2018 al 1,7% en 2019 y del 5,5% al 4,3%, respectivamente). Por su parte, el **sector exterior**, como ya ocurrió en el conjunto de 2018, mantendrá su **contribución negativa al PIB**. A pesar de que las **exportaciones de bienes** se sitúan en niveles de máximos históricos, muestran una clara **ralentización de su crecimiento**. En concreto, entre enero y noviembre de 2018, avanzaron un 3,4% interanual, 4,9 pp menos respecto al mismo periodo de 2017 (8,3%), registrando un incremento inferior a la media de la Eurozona (5,2%) y al de las grandes economías europeas como Alemania (4,1%), Francia (4,4%) y Reino Unido (7,9%). De consolidarse esta evolución, España corre el riesgo de perder la mejora de la cuota de mercado mundial logrado durante la crisis. A su vez, la **generación de empleo pierde vigor**, el Gobierno prevé una creación de 330.000 empleos en 2019, un 41,7% menos que en 2018, lo que llevaría la tasa de paro al 14%, únicamente 0,5 pp menos que actualmente (14,5%). Finaliza así la tendencia iniciada en 2015 en la que la economía española generaba en torno a medio millón de puestos de trabajo cada año.

En este contexto, las **nuevas medidas fiscales y de gasto** recogidas en los **PGE**, junto a las aprobadas vía **Real Decreto-ley**, especialmente el de **28 de diciembre**, **generan incertidumbre** a la vez que **elevan la presión fiscal** sobre las **familias y las empresas**, impactando

negativamente no sólo sobre su **capacidad de ahorrar, consumir e invertir**, sino también en la creación de **empleo** y en la **competitividad**. A ello se une, el **deterioro de la seguridad jurídica** ante la falta de estabilidad del marco regulatorio de nuestro país, siendo éste un elemento clave en la toma de decisiones del sector privado. Por tanto, la **visión cortoplacista del Gobierno** dificulta la consecución de los tres objetivos presentados en el Proyecto de PGE: “control del déficit público”, “cambio estratégico del modelo productivo” y “combatir la desigualdad”¹. El Círculo de Empresarios, como ya reflejó en su documento “**Un pacto para un crecimiento integrador**”, defiende que para lograrlos se requieren **reformas estructurales con visión de largo plazo** en ámbitos como la educación, las políticas activas de empleo, la fiscalidad, la eficiencia de las AAPP, la creación, crecimiento e internacionalización de las empresas y la lucha contra la economía sumergida.

Cuadro macroeconómico

En el cuadro macroeconómico de los PGE, el Gobierno reduce la estimación del **PIB real** para 2019 hasta el **2,2%**, si bien la mantiene por encima de las previsiones de FUNCAS y de la Comisión Europea (2,1%), y del Instituto Kiel de Alemania (2%). A su vez, prevé un **crecimiento nominal de un 3,8%** para el conjunto del año.

Respecto a la evolución de los precios, el Gobierno sitúa el deflactor del PIB en el 1,7% en 2019, tras cerrar en 1,1% en 2018. Esta evolución podría explicarse en parte por el **impacto** sobre los precios del incremento del 22,3% del **salario mínimo interprofesional (SMI)** y de la **subida de la presión fiscal**, concretamente de las cotizaciones a la Seguridad Social y del Impuesto de Sociedades (IS). A su vez, se prevé un avance de los costes laborales unitarios del 1,9%, 0,4 pp por encima de la media europea. De confirmarse esta evolución, la economía española **perdería competitividad** vía precio, en un escenario en el que no se producen avances en la **productividad española**, que se mantiene **estancada** en el 0,2%, elemento clave para el aumento progresivo de los salarios y el bienestar social, principalmente por la dualidad del mercado de trabajo, la inadecuada formación de la oferta laboral y el reducido tamaño del tejido empresarial.

Escenario de consolidación fiscal

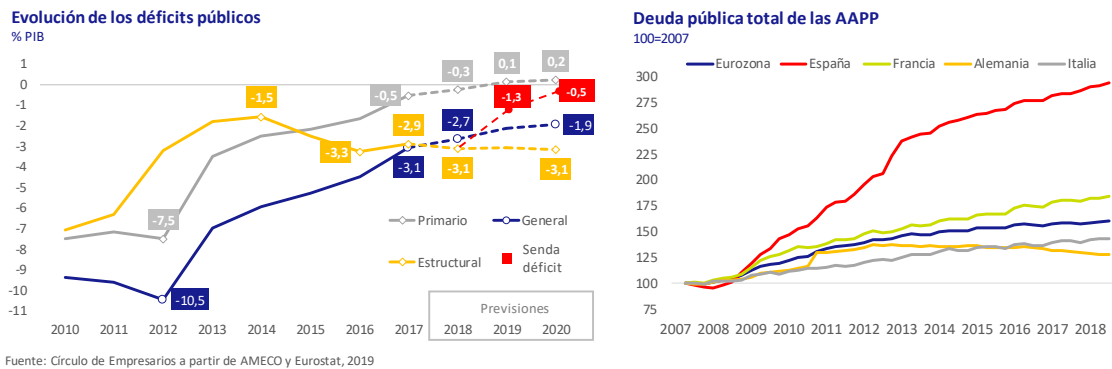
Actualmente, **España** mantiene un **elevado nivel de deuda pública** (98,3% del PIB)² y un **déficit estructural** del 3,1% del PIB, siendo la única economía de la Eurozona que, junto a Francia, no ha logrado alcanzar superávit primario, es decir, excluyendo los intereses de la deuda pública.

Además, es el segundo país de la Eurozona, tras Francia, que más ha incrementado su deuda pública entre el 3T 2017 y el 3T 2018, en 42.327 millones de euros (3,5% del PIB). Este ritmo de **avance** es **insostenible** a medio plazo **a medida que las tasas de crecimiento se aproximen al potencial de la economía española**, por debajo del 1,5%. Por tanto, para acelerar el ritmo de consolidación fiscal y la reducción del nivel de endeudamiento público, es **urgente** que la economía española alcance un **superávit primario continuado** de al menos el **1% del PIB**,

¹ En España, el paro explica el 80% de los niveles de desigualdad (OCDE 2018).

² Según Jacques de Larosière (ex Gobernador del Banco de Francia y ex Director Gerente del FMI), los países con un endeudamiento público superior al 80% del PIB, muestran un crecimiento considerablemente inferior al de los países con menor nivel de deuda pública.

siguiendo la recomendación de la OCDE, comprometido para 2019 en el Programa de Estabilidad y Plan Presupuestario enviado a la Comisión Europea el pasado mes de abril.



A esta circunstancia se une que el **Gobierno de España ha perdido un año** en acelerar el proceso de **consolidación fiscal**. En concreto se prevé que el ejercicio 2018 cierre con un **déficit público** de 2,7% del PIB, 0,5 pp por encima de la senda establecida en los PGE 2018, representando un desfase de en torno a 6.000 millones de euros. Esta **falta de rigor presupuestario** exigirá en 2019 un **ajuste superior a 16.300 millones de euros** (1,3% del PIB), equivalente a una reducción de un 51% respecto al déficit previsto en 2018, representando el **mayor esfuerzo de consolidación fiscal tras el realizado en 2017** (14.289 millones de euros), año en el que nuestro país creció al 3,1% en términos reales. Adicionalmente, el Gobierno presenta una previsión presupuestaria más optimista que la de los principales **organismos internacionales y nacionales**, que **proyectan** que el **déficit público** se sitúe **entre el 1,8% (OCDE) y el 2,4% (FMI)**, frente al 1,3% del PIB de los PGE 2019.

Ajuste del déficit

PIB nominal
Miles millones €
% var. nom (% var. Real + deflador)
% var. real

Déficit público

% PIB
Millones €

Ajuste

Deflador del PIB para 2019 = 1,7

*Estimación de invierno 2019

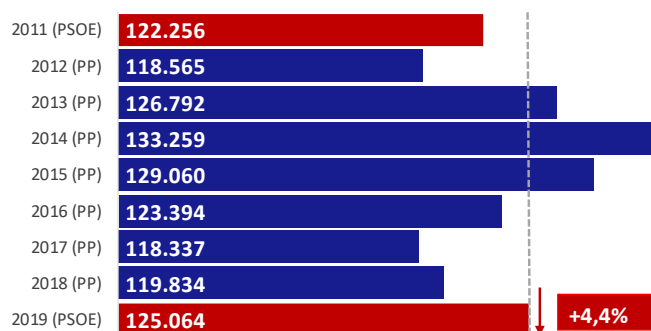
Fuente: Círculo de Empresarios a partir de la Comisión Europea, Funcas, Kiel Institute, Reuters y Ministerio de Hacienda, 2019

2018	2019			
	PGE	FUNCAS/ Comisión Europea*	Kiel Institute	Escenario Reuters (Mín)
1.208,8	1.255,3	1.254,7	1.253,5	1.251,1
3,6	3,9	3,8	3,7	3,5
2,6	2,2	2,1	2,0	1,8
2,7	1,3	1,3	1,3	1,3
32.637,6	16.318,9	16.311,5	16.295,8	16.264,4
	-16.318,7	-16.326,1	-16.341,8	-16.373,2

En este contexto, sin que se haya producido su aprobación en las Cortes, el Gobierno **incrementa** el **techo de gasto** no financiero del Estado un **4,4%** respecto a 2018 (5.230 millones de euros), superando las previsiones de **crecimiento real y nominal** de la economía española para 2019 (**2,2%** y **3,8%**, respectivamente), y la tasa de referencia nominal de la regla de gasto anunciada por el Gobierno (2,7%). No sólo incumple la Ley de Estabilidad presupuestaria, sino que también **vuelve a situar el límite de gasto en niveles de 2013**, año en el que se contrajo el PIB español un 1,4%. Además, según la AIREF, aplicando la regla de gasto de la Comisión Europea, referida al comportamiento del conjunto de las AAPP, el gasto público no debería aumentar más del 0,6% en 2019. Con esta nueva expansión del gasto, apoyada en un **avance sobreestimado** de los **ingresos no financieros** del 8,1%, se **desaprovecha el actual crecimiento** de la economía española **para reducir el déficit estructural** y llevar a cabo medidas de **eficiencia del gasto**.

Techo de gasto durante los años de consolidación fiscal

Millones de euros



En el cálculo del techo de gasto no financiero se excluyen las transferencias a CCAA y a CCLL por los sistemas de financiación autonómico y local

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de Ministerio de Hacienda, 2019

Por nivel de Administración, el **mayor riesgo de incumplimiento** se produce en la **Seguridad Social**, con un desfase que se situará en torno al **-1,5% del PIB en 2019 frente al objetivo del -0,9%**, pese al incremento de la recaudación previsto por cotizaciones del 7,5%. Esta situación presupuestaría, **incumpliendo la Ley de Estabilidad**, obliga al Estado a realizar una transferencia de 850 millones de euros y a conceder un nuevo crédito a la Seguridad Social de 15.164 millones de euros (1,2% PIB) para hacer frente al pago de las pagas extra de pensiones, y a detraer cerca de 3.700 millones del Fondo de Reserva en 2019. A su vez, la sobreestimación de los ingresos no financieros reflejada en los PGE pone en **riesgo la consolidación fiscal de las CCAA**, al tomarlos éstas como referencia en la elaboración de sus presupuestos y proyección del gasto autonómico. De ahí que también debería de primar el **principio de prudencia** por parte del Gobierno al diseñar su plan presupuestario.

Necesidad (-) o capacidad (+) de financiación de las AAPP 2018-2020

% del PIB

Subsectores	2018	2019	2020
Administración Central	-0,7	-0,3	0
Comunidades Autónomas	-0,4	-0,1	0
Entidades Locales	0	0	0
Seguridad Social	-1,1	-0,9	-0,5
Total Administraciones Públicas	-2,2	-1,3	-0,5

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de Ministerio de Hacienda, 2019

Ingresos

Por el lado de los ingresos, los **PGE** presentan una **estimación de la recaudación poco realista**, con un incremento de los ingresos no financieros del 8,1% (hasta 253.101 millones de euros) respecto a la previsión de liquidación de 2018 y de los **ingresos tributarios del 9,5%, 2,5 veces más que el crecimiento nominal de la economía**. En concreto, se proyecta recaudar 19.746 millones más, hasta alcanzar 227.356 millones, 5.600 millones procedentes de nuevas medidas fiscales, según los cálculos del Gobierno. Sin embargo, con un crecimiento nominal previsto del 3,8% del PIB y siendo la correlación ingresos-crecimiento nominal de 1,1, en el escenario base proyectado en el plan presupuestario, los ingresos tributarios, incluyendo los estimados por el aumento de la presión fiscal, se situarían en torno a los 14.300 millones de euros, un 27% inferior a lo reflejado en los PGE 2019 (19.746 millones de euros), lo que representa un desfase de 5.446 millones de euros.

Impacto de las nuevas medidas de ingresos

Millones de euros

Medida	Impacto
Impuesto sobre Sociedades: limitación de las exenciones y tributación mínima	1.776
Impuesto sobre Sociedades: rebaja del tipo para PYMES	-260
Creación del Impuesto sobre Transacciones Financieras	850
Creación del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales	1.200
Incremento del IRPF	328
Fiscalidad verde	670
Rebaja del IVA servicios veterinarios	-35
Medidas de fiscalidad de género y desigualdad	-18
Rebaja del IVA del libro electrónico	-24
Incremento del Impuesto de Patrimonio	339
Limitación de los pagos en efectivo	218
Reforzar la lista de morosos	110
Adopción de las mejores prácticas internacionales en la prevención y lucha contra el fraude	500
Total del impacto	5.654

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de Ministerio de Hacienda, 2019

Una proyección tributaria sobreestimada entre otros factores porque:

- Desde 2014 se han producido unos ingresos fiscales medios anuales inferiores en 6.395 millones de euros a los presupuestados.
- Han incluido la recaudación de dos nuevas figuras tributarias, el Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales y el Impuesto sobre las Transacciones Financieras, que están pendientes de aprobación y que, en caso de aprobarse finalmente, no estarían en vigor el ejercicio completo.
- Un 41,4% (8.181 millones de euros) del aumento de ingresos tributarios se obtendría con el IVA (78.307 millones de euros). Sin embargo, en este cálculo el Gobierno está considerando la recaudación correspondiente a 13 meses, incluyendo la de diciembre de 2018, obteniendo 4.595 millones de euros adicionales. Según la Comisión Europea, la AIReF y el Banco de España, este ajuste no es válido ya que en su sistema ya ha contabilizado estos ingresos, y sólo pueden considerarse 12 meses.
- La AIReF calcula un desfase en la estimación de ingresos tributarios de entre 2.400 y 3.000 millones de euros respecto a la proyectada por el Gobierno en los PGE 2019, principalmente por la sobreestimación del impacto recaudatorio de las nuevas figuras impositivas, de la fiscalidad verde, del Impuesto sobre el Patrimonio y de la lucha contra el fraude.

Ingresos no financieros totales y del Estado

Millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2018*		Recaudación 2018		Presupuesto inicial 2019		Variación (%)	
	Estado	Total **	Estado	Total **	Estado	Total **	Estado	Total
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	39.587	39.798	82.420	40.510	86.454	1,8	4,9	
Impuesto sobre Sociedades	24.258	24.179	24.179	27.579	27.579	14,1	14,1	
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	2.674	2.717	2.717	2.874	2.874	5,8	5,8	
Fiscalidad medioambiental	1.808	1.755	1.755	1.000	1.000	-43,0	-43,0	
Otros	200	212	212	220	220	3,8	3,8	
1. Impuestos directos	68.527	68.661	111.283	72.183	118.128	5,1	6,2	
Impuesto sobre el Valor Añadido	34.992	33.543	70.126	40.319	78.307	20,2	11,7	
Impuesto sobre el Valor Añadido (sin efecto SII)	34.992	33.543	70.126	35.724	73.712	6,5	5,1	
Impuestos Especiales	8.463	7.467	20.615	8.563	23.057	14,7	11,8	
Alcohol y bebidas derivadas	383	328	842	383	874	16,8	3,8	
Cerveza	142	132	320	136	340	3,1	6,3	
Productos intermedios	9	6	22	10	23	67,2	4,5	
Hidrocarburos	4.504	4.128	11.194	4.760	13.580	15,3	21,3	
Labores del tabaco	2.941	2.501	6.609	2.848	6.594	13,9	-0,2	
Electricidad	175	96	1.353	133	1.353	38,5	0,0	
Carbón	308	276	276	293	293	6,2	6,2	
Otros	3.726	3.578	3.578	5.745	5.745	60,6	60,6	
2. Impuestos indirectos	47.191	44.588	94.319	54.627	107.109	22,5	13,6	
3. Impuestos indirectos (sin el efecto SII)	47.191	44.588	94.319	50.032	102.514	12,2	8,7	
Tasas y otros ingresos	2.096	2.008	2.008	2.119	2.119	5,5	5,5	
INGRESOS TRIBUTARIOS	117.814	115.256	207.610	128.930	227.356	11,9	9,5	
INGRESOS TRIBUTARIOS (sin efecto SII)	117.814	115.256	207.610	124.335	222.761	7,9	7,3	

* Realizado con información hasta noviembre

** Antes de descontar las Participaciones de las Administraciones Territoriales en IRPF, IVA e Impuestos Especiales

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de Ministerio de Hacienda, 2019

Adicionalmente, desde el **Círculo de Empresarios** preocupa el **incremento de la presión fiscal** y la **creación de nuevos impuestos** en un contexto en que se confirma la **desaceleración económica**, la moderación a la baja de los beneficios empresariales, la **menor generación de empleo**, la ralentización en la entrada de turistas debida a las peores perspectivas económicas de los principales países emisores (Alemania, Francia y Reino Unido) y las incertidumbres asociadas al Brexit. Un entorno incierto en el que la mayor presión fiscal sobre las empresas reduce su capacidad de crecer, internacionalizarse, innovar, invertir, crear empleo y formar al talento. Además, la **falta de estabilidad política y los cambios normativos constantes deterioran la seguridad jurídica y generan incertidumbre en el conjunto del sector privado**. Su impacto directo sobre las decisiones de consumo, ahorro e inversión familiares y empresariales tendrá **efectos negativos** sobre la demanda interna, el **crecimiento económico** y, por tanto, los ingresos tributarios.

El Gobierno, en el diseño de los **PGE olvida que**, a pesar de que **España tiene** tipos impositivos por encima o en media con la UE, la recaudación en IRPF, cotizaciones sociales e IVA es inferior por las **elevadas tasas de paro (14,5%) y de economía sumergida (17,5% del PIB)**. De ahí que el **aumento de la presión fiscal previsto no servirá para mejorar la eficiencia del sistema fiscal español**, para lo cual sería necesario ampliar las bases imponibles a través de reformas estructurales que fomenten la **generación de empleo**, la **iniciativa empresarial**, la **sostenibilidad del sistema de pensiones** y la **lucha contra la economía sumergida**.

Tipos impositivos

	IRPF ^a					Impuesto de Sociedades					IVA				
	2007	2015	2016	2017	2018	2007	2015	2016	2017	2018	2007	2015	2016	2017	2018
Eurozona	39,3	37,8	40	41,6	41,9	24	22,2	24	23,6	23,5	19,6	21,6	20,8	20,8	20,83
Bélgica	50	50	50	50	50	33,9	33,9	34	34	29	21	21	21	21	21
Alemania	45	45	45	45	45	38,4	29,7	29,7	29,8	30	19	19	19	19	19
Irlanda	41	48	48	48	48	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5	21	23	23	23	23
Grecia	40	42	45	45	45	25	26	29	29	29	19	23	24	24	24
España	43	47	45	45	45	32,5	28	25	25	25	16	21	21	21	21
Estonia	22	20	20	20	20	22	20	20	20	20	18	20	20	20	20
Francia	40	45	45	45	45	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3*	19,6	20	20	20	20
Italia	43	43	43	43	43	37,3	31,4	31,4	24	24	20	22	22	22	22
Letonia	25	24	23	23	31,4	15	15	15	15	20	18	21	21	21	21
Lituania	27	15	15	15	15	15	15	15	15	15	18	21	21	21	21
Países Bajos	52	52	52	52	52	26	25	25	25	25	17,5	21	21	21	21
Austria	50	50	55	55	55	25	25	25	25	25	20	20	20	20	20
Portugal	42	48	48	48	48	25	21	21	21	21	21	23	23	23	23
Suecia	56,8	57	57,1	57,1	57,3	28	22	22	22	22	25	25	25	25	25
Reino Unido	40	45	45	45	45	30	20	20	19	19	18	20	20	20	20
EEUU	35	39,6	39,6	39,6	37	40	40	40	40	21	--	--	--	--	--
OCDE^b	41,4	41,6	41,1	41,9	42,1	27	24,8	24,7	24	23,5	17,8	19,2	19,2	19,2	19,17

Países con un tipo impositivo < España

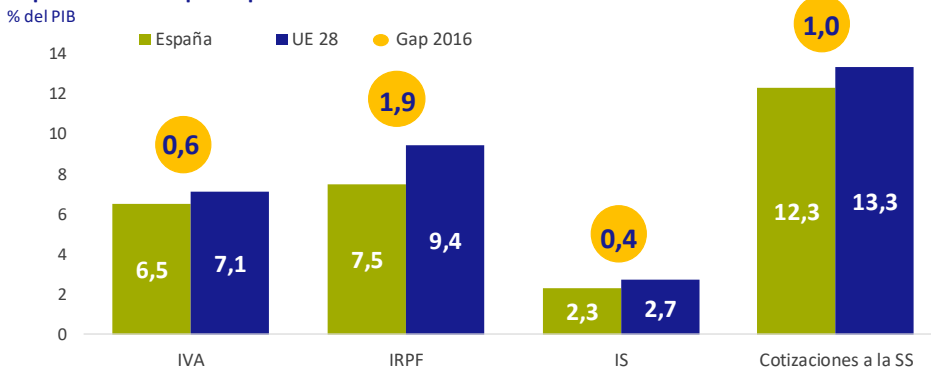
^a Sin tramo autonómico

^b Media aritmética

* En 2018 las empresas con un beneficio >500.000€ pagan un tipo del 33,3%, beneficio <500.000€ (28%). Se tiende a una reducción del tipo impositivo hasta el 25% en 2022

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de KPMG y PwC, 2019

Gap recaudación tipos impositivos



Fuente: Círculo de Empresarios a partir de Eurostat, 2019

Desde el **Círculo de Empresarios** preocupa que los cambios tributarios anunciados no sólo no contribuyen a aumentar la eficiencia de la recaudación, sino que **perjudican seriamente a la productividad y competitividad** de la economía española, donde no se aprecian avances como avalan los principales organismos nacionales e internacionales y los índices de competitividad del Banco Mundial y del *WEF*.

Por figuras impositivas, el mayor avance de la recaudación se proyecta en el **Impuesto de Sociedades**, un 14,1% respecto a la liquidación del ejercicio 2018, frente a su incremento medio del 3,9% en el periodo 2013 - 2018.

Evolución de la recaudación impuestos principales

%	Recaudación	Presupuestado
	Incremento medio 2013-2018	Incremento 2019-2018
IMPUESTOS DIRECTOS	2,2%	6,2%
IRPF	2,2%	4,9%
IS	3,9%	14,1%
IPR no residentes	5,7%	5,8%
Fiscalidad medioambiental	-1,1%	-43,0%
IMPUESTOS INDIRECTOS	5,2%	13,6%
IVA	6,5%	11,7%
IIIE	1,9%	11,8%

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de Ministerio de Hacienda, 2019

Impacto de las medidas fiscales sobre el sector privado (empresas y familias)

Como ya **manifestamos en noviembre**, el aumento de la presión fiscal y los cambios normativos en el Impuesto de Sociedades se hace sin tener en cuenta:

- El coste en términos de **seguridad jurídica, competitividad y atracción de inversión directa extranjera**.
- El **reducido tamaño medio** de la estructura empresarial española (99,3% de las empresas tienen menos de 50 trabajadores).
- El establecimiento de **dos nuevos umbrales** (tipo nominal del 23% para empresas que facturen menos de 1 millón de euros y tipo efectivo mínimo del 15% en pequeñas y medianas empresas que facturen más de 20 millones de euros) desincentiva el crecimiento del tamaño de las empresas en un contexto global en el que gana importancia la relación del tamaño empresarial con la mejora de la competitividad. Además, la facturación media de las empresas medianas españolas se sitúa en torno a 28 millones de euros, por lo que sí penalizaría de forma evidente a este segmento empresarial y desincentivaría el necesario crecimiento de las empresas.

El **volumen de deducciones** del Impuesto de Sociedades no es tan generoso, ya que sólo representan un 9,3% del total de beneficios fiscales (3.450 millones de euros), incluyendo las deducciones por I+D+i, en un momento de transformación en el que es clave continuar apostando por la internacionalización e innovación de las empresas españolas. Además, esas deducciones de la cuota se verán perjudicadas en numerosos casos por el nuevo mínimo de cuota a ingresar calculado sobre la Base Imponible.

- La nueva **limitación de la exención sobre dividendos y plusvalías de cartera**, que dejará de aplicarse sobre un 5% de las rentas, desincentivará la repatriación de dividendos hacia nuestro país, así como la realización de inversiones de cartera desde España.

- El **incremento adicional** de los **porcentajes** aplicables en el cálculo de los **pagos fraccionados** del Impuesto de Sociedades eleva los costes de gestión y reduce aún más la capacidad económica y financiera de las empresas españolas.
- La **modificación** propuesta de tributación en las **SOCIMI** en un 15% de los beneficios no distribuidos desincentivaría la financiación de dichas entidades con recursos propios y constituye un elemento de desajuste de un modelo de inversión atractivo.

El aumento de la **base máxima de cotización de la Seguridad Social**, aprobado en el Real Decreto-ley del 28 de diciembre, en un 7%, y de las bases mínimas en un 22,3%, consecuencia del incremento del SMI, a pesar de que **España ya presenta unos tipos elevados** (6º país con mayores tipos a cargo de la empresa de la Eurozona en 2018), detrae capacidad a las empresas para reducir su nivel de endeudamiento (75,3% del PIB) e incrementar la inversión en bienes de equipo, y mantener y generar empleo estable. Todos ellos son elementos esenciales para que crezcan y mejoren las bases imponibles, lo que aumentaría la recaudación tributaria en su conjunto.

Además, la AIREF estima una horquilla de **desviación de entre 629 y 729 millones de euros** en los ingresos procedentes del incremento de las bases mínimas por el incremento del SMI.

Cotizaciones a la Seguridad Social

%

	A cargo de la empresa					A cargo del trabajador				
	2007	2015	2016	2017	2018	2007	2015	2016	2017	2018
Francia	41,3	45	43	45	45	-	18	22	23	23
Estonia	33,3	33,8	33,8	33,8	33,8	0,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Bélgica	34,6	35	35	32,5	32,5	13,07	13,07	13,07	13,07	13,07
Suecia	32,4	31,42	31,42	31,42	31,42	7	7	7	7	7
Lituania	31,0	30,98	30,98	30,98	31,18	3,0	10	11	11	9
Italia	32,1	30	30	30	30	10,49	10,49	10,49	10,49	9,49
España	30,2	29,9	29,9	29,9	29,9	6,35	6,35	6,35	6,35	6,35
Letonia	24,09	23,59	23,59	23,59	24,09	9,00	10,5	10,5	10,5	11
Grecia	28,10	24,56	25,06	24,06	24,06	16	15,5	16	16	16
Portugal	23,8	23,75	23,75	23,75	23,75	11	11	11	11	11
Eurozona	24,80	24,09	24,14	23,75	23,54	12,3	13,5	13,1	13,1	13,08
Austria	21,6	21,63	21,63	21,48	21,48	18,06	18,07	18,12	18,12	18,12
OCDE^a	35,20	20,81	20,88	22,02	20,72	9,57	11,33	11,3	11,81	12,16
Alemania	19,70	19,33	19,33	19,43	19,38	20,41	20,48	20,68	20,78	20,63
Países Bajos	19,7	18,08	18,47	18,47	19	31,15	28,15	28,15	27,65	27,65
Reino Unido	12,8	13,8	13,8	13,8	13,8	11	12	12	12	12
Irlanda	10,80	10,75	10,75	10,75	10,85	2	4	4	4	4
EEUU	7,65	7,65	7,65	7,65	7,65	7,65	7,65	7,65	7,65	7,65

Países con un tipo de cotización < España

^a Media aritmética

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de KPMG y Trading Economics, 2019

Por su parte, el Real Decreto-ley del 21 de diciembre recoge la subida en un 22,3% del **salario mínimo**, hasta 900 euros mensuales, lo que tiene efectos negativos sobre 3 aspectos clave:

- **Destrucción de empleo:** con una horquilla estimada entre 40.000 y 125.000 puestos de trabajo, según las estimaciones realizadas por el Banco de España, la Comisión Europea y la AIREF, especialmente con un mayor impacto sobre los jóvenes con menor nivel de formación. En España un 35% de ellos, entre 25 y 34 años, sólo han obtenido la titulación de Educación Secundaria Obligatoria.

- **Avance de la economía sumergida:** en España se sitúa en el 17,5% del PIB (11,6% de media en los países avanzados con menor porcentaje en la OCDE³) y supone una pérdida de ingresos públicos de aproximadamente 25.000 millones de euros anuales (2,1% del PIB).
- **Aumento de la desigualdad:** en España, el paro explica el 80% de los niveles de desigualdad (OCDE 2018), por tanto, una menor creación y destrucción del empleo no favorece su reducción dado el contexto actual de ralentización económica.

La mayor carga fiscal para las empresas, en IS, cotizaciones a la Seguridad Social y subida del SMI, no tiene en cuenta que, según los últimos datos de la Agencia Tributaria, el **67,8%** de las **empresas declarantes** tienen aún **bases imponibles negativas o cero**, ni que la deuda empresarial no financiera asciende al 75,3% del PIB (excluyendo los préstamos intraempresariales).

Por otra parte, la variación en los tipos de algunos bienes del **IVA** supone un nuevo incremento en el número de bienes gravados al tipo reducido cuando debería implantarse un modelo más homogéneo con el de los países de nuestro entorno en la fijación de los tipos en la cesta de bienes y servicios de consumo. En España, a pesar de presentar un tipo general ligeramente por encima de la media de la UE (20,8%), recaudamos 0,6 pp del PIB menos respecto a la media europea, explicado principalmente por un **diseño ineficiente de esta figura tributaria con una elevada presencia de operaciones gravadas a tipos reducidos** (en torno al 60% del total de los 37.237 millones de euros de beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado). Asimismo, el tipo efectivo se sitúa en el 8,5% frente a un 12,2% de media en la UE.

El aumento del tipo del **IRPF** estatal y de las cotizaciones a la Seguridad Social a cargo del trabajador provocará una **caída de la renta disponible de los hogares**, disminuyendo su capacidad de consumo, ahorro e inversión y, por lo tanto, reduciendo la recaudación tributaria. Al igual que las empresas, las familias españolas han realizado un importante esfuerzo para reducir su nivel de endeudamiento que se sitúa en un 59,7% del PIB, frente al máximo registrado en 2010 de un 85% del PIB.

Finalmente, las **nuevas figuras tributarias** anunciadas por el Gobierno, además de **sobreestimar su capacidad recaudatoria, penalizan la inversión y la atracción y retención** de los centros de **decisión empresarial** en nuestro país, al no entrar en vigor y diseñarse de forma coordinada en el seno de la UE.

- Con el nuevo **Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales**⁴ el Gobierno prevé recaudar 1.200 millones de euros adicionales, el **doblo de lo que calcula la Comisión Europea**, al otorgar un mayor peso al tipo de actividades sujetas a esta figura tributaria sobre el total de la UE (9,1% vs 7,5%) y al fijar como cifra mínima de facturación en España los 3 millones de euros, en lugar de los 5 millones de euros como determina la propuesta europea. De esta forma, se establece un nuevo umbral que, dada la evolución

³ Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Reino Unido, Alemania, Francia, Países Bajos, Suecia, Suiza, Noruega, Irlanda, Australia, Canadá, Japón, EEUU y Nueva Zelanda.

⁴ El Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales grava con un 3% los ingresos generados por servicios de publicidad dirigida en línea, servicios de intermediación en línea y la venta de datos obtenidos a partir de información proporcionada por el usuario. Afecta a empresas con ingresos anuales mundiales de al menos 750 millones de euros y que tengan ingresos en España superiores a los 3 millones.

de la estructura empresarial española, se une a los que ya existen en materia fiscal que desincentivan el crecimiento medio de nuestras empresas.

- El nuevo **Impuesto sobre las Transacciones Financieras** dificulta la transformación de ahorro privado líquido en inversión, elevando el coste de la financiación y penalizando la contratación de valores, especialmente en el caso de los **pequeños ahorradores**. Además, su diseño no tiene en cuenta el efecto negativo sobre las operaciones del mercado financiero, lo que reduce su impacto recaudatorio como ha ocurrido en Francia, Suecia e Italia. Por tanto, no es realista que este tributo recaude 850 millones de euros anuales como el Gobierno prevé.

En resumen, las medidas fiscales aprobadas por Real Decreto-ley y las reflejadas en los PGE 2019 por su finalidad exclusivamente recaudatoria **no responden a la política económica que necesita nuestro país en un contexto de desaceleración económica y de menor creación de empleo**. Las subidas tributarias anunciadas y la creación de nuevos impuestos sin esperar una solución coordinada a nivel europeo no solucionan el diseño ineficiente del **sistema tributario español**, ya que no abordan una **reforma fiscal integral** que permita aumentar la **competitividad, ampliar las bases imponibles y reducir la economía sumergida**. En su lugar, se ha optado por incrementar sin visión de largo plazo el esfuerzo fiscal de las **familias y empresas** sin tener en cuenta que aún arrastran un **elevado nivel de endeudamiento** de aproximadamente un 130% del PIB.

Gasto público

El Gobierno ha presentado un **presupuesto de gastos públicos claramente expansivo** arriesgando la necesaria consolidación fiscal de la economía española al estar **sustentada en una proyección sobreestimada del total de ingresos**. A su vez, no refleja que, en un contexto económico de inflación contenida desde el inicio de la crisis, el gasto público per cápita ha aumentado entre 2006 y 2017 un 16,7% en términos nominales. En concreto, en este periodo las partidas de gasto de bienestar han registrado avances en su dotación de un 41% en protección social (enfermedad, incapacidad, vejez-pensiones, desempleo y otros similares), un 15,4% en salud y un 10% en educación.

Actualmente, **dos tercios del presupuesto de gasto público** se destinan al **pago del servicio de la deuda** (31.398 millones de euros ó 2,5% del PIB) y a **gasto social** (209.510 millones de euros, equivalente al 16,7% del PIB), presupuestándose un incremento de 12.560 millones de euros de esta última partida **a costa de aumentar la presión fiscal a familias y empresas, y sin apostar por medidas que mejoren la eficiencia de las AAPP**. Según *The Global Competitiveness 2018* del WEF, España ocupa la posición 55 de 137 países en la variable desempeño de las AAPP, frente a Finlandia (3º), Luxemburgo (6º), Países Bajos (8º), Suiza (9º) y Alemania (10º).

Presupuestos Generales del Estado consolidados, resumen por partidas de gasto

Millones de euros

Partidas de gasto	Presupuesto 2018	% respecto al total	Presupuesto 2019	% respecto al total	Variación
Justicia	1.781	0,5	1.869	0,5	5,0
Defensa	8.401	2,4	8.537	2,3	1,6
Seguridad Ciudadana e Instituciones penitenciarias	8.418	2,4	8.879	2,4	5,5
Política Exterior y de Cooperación para el Desarrollo	1.581	0,4	1.677	0,5	6,0
SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	20.181	5,7	20.962	5,7	3,9
Pensiones	144.834	40,9	153.864	42,1	6,2
Otras Prestaciones Económicas	14.388	4,1	15.622	4,3	8,6
Servicios Sociales y Promoción social	2.630	0,7	3.645	1	38,6
Fomento del empleo	5.716	1,6	5.985	1,6	4,7
Desempleo	17.702	5	18.402	5	4,0
Acceso a la Vivienda y Fomento de la Edificación	481	0,1	679	0,2	41,0
Gestión y Administración de la Seguridad Social*	3.467	1	3.346	0,9	-3,5
1. ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	189.219	53,4	201.542	55,1	6,5
Sanidad sin Asistencia sanitaria del Mutualismo Administrativo	2.004	0,6	2.037	0,6	1,7
Asistencia Sanitaria del Mutualismo Administrativo	2.249	0,6	2.255	0,6	0,3
Educación	2.569	0,7	2.722	0,7	5,9
Cultura	869	0,2	953	0,3	9,7
2. PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE	7.691	2,2	7.967	2,2	3,6
GASTO SOCIAL	196.911	55,5	209.510	57,3	6,4
GASTO SOCIAL sin desempleo	179.209	50,5	191.108	52,3	6,6
Agricultura, Pesca y Alimentación	7.747	2,2	7.761	2,1	0,2
Industria y Energía	5.774	1,6	5.803	1,6	0,5
Comercio, Turismo y PYME	896	0,3	908	0,2	1,3
Subvenciones al Transporte	2.149	0,6	2.430	0,7	13,1
Infraestructuras	5.411	1,5	7.572	2,1	39,9
Investigación, Desarrollo e Innovación	7.050	2	7.413	2	5,1
Otras actuaciones de carácter económico	639	0,2	730	0,2	14,2
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	29.667	8,4	32.617	8,9	9,9
Órganos Constitucionales, Gobierno y otros	681	0,2	711	0,2	4,3
Servicios de Carácter General	24.652	7	16.545	4,5	-32,9
Administración Financiera y Tributaria	1.390	0,4	1.527	0,4	9,9
Transferencias a otras Administraciones Públicas	49.510	14	52.249	14,3	5,5
Deuda Pública	31.547	8,9	31.398	8,6	-0,5
ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	107.781	30,4	102.431	28	-5,0
TOTAL	354.539		365.520		3,1

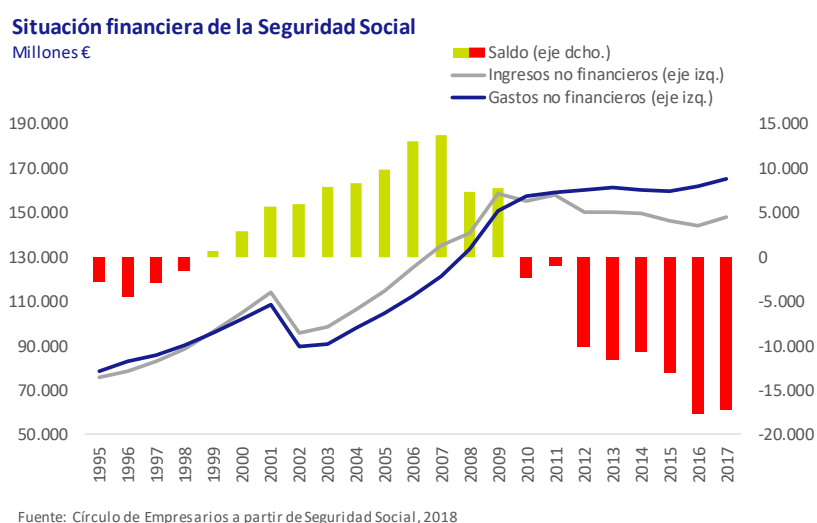
* Excluidos préstamos del Estado a la Seguridad Social.

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de Ministerio de Hacienda, 2019

Por partidas de gasto:

- **Las pensiones concentran el 42,1% del gasto total**, con un incremento del 6,2% respecto al año 2018. Este avance se explica fundamentalmente por:
 - La indexación de su revalorización al IPC.
 - El incremento de la tasa de reemplazo.
 - La consolidación del aumento de la pensión media, que ha crecido un 37% desde 2007, seis veces más que el salario medio (6%).
 - La revalorización del 1,6% en el régimen general y del 3% para las pensiones mínimas y las no contributivas.
 - Las presiones demográficas derivadas del envejecimiento de la población, que incrementa el número de pensionistas y reduce progresivamente la población activa. La ratio de afiliados-pensionistas continúa reduciéndose. Así, actualmente se sitúa en 2,27 afiliados por pensionista, frente a 2,7 en 2007, tendencia que se mantendrá si no cambian las previsiones demográficas y migratorias.

El actual **déficit estructural de la Seguridad Social**, de un **1,5% del PIB**, pone de manifiesto el **problema de sostenibilidad futura** que afronta el **sistema de pensiones**. Entre 2007 y 2017, los gastos no financieros del sistema han crecido a un ritmo medio anual del 3,7%, 2 pp por encima de los ingresos, que sólo han avanzado un 1,7%. El Banco de España estima un crecimiento entre 1,5 y 2 pp de PIB del gasto público en pensiones, sanidad y cuidados de larga duración hasta 2050, hasta representar estas tres partidas aproximadamente el 21% del PIB. Por su parte, la AIReF, prevé que hasta 2048 el gasto estructural del sistema aumente entre 2 y 4 puntos del PIB, circunstancia que en ausencia de reformas llevaría a triplicar el actual déficit del sistema, situándose su nivel de deuda en un 48,7% del PIB, frente al 4,5% actual, con graves consecuencias en la cohesión social.



En 2019 el **Gobierno financiará parte del déficit** a través de un **nuevo préstamo de 15.164 millones de euros** (1,2% del PIB) **y una nueva disposición del Fondo de Reserva** de 3.693 millones de euros, reduciendo su saldo a 1.368 millones de euros, un 98% inferior a su máximo de 66.815 millones de euros en 2011.

En este escenario, si bien apoyamos garantizar los ingresos y las condiciones de las pensiones más bajas, consideramos que volver a indexarlas al IPC supone un error de cara a la sostenibilidad del sistema ante su situación financiera, con un déficit previsto de en torno al 1,5% del PIB (frente al objetivo del 0,9%) y un **nivel de deuda** con el Estado de 56.355 millones de euros en 2019 (4,5% del PIB), cuya **carga tendrán que afrontar las generaciones futuras**.

La **transformación demográfica** de nuestro país **y lograr un correcto equilibrio intergeneracional** del Estado de Bienestar **exigen una urgente reforma estructural del sistema de pensiones**, que debería ir acompañada de medidas que favorezcan la natalidad y eleven la tasa de actividad de la mujer.

- **Intereses de la deuda**

Preocupa la **escasa reducción del servicio de la deuda tras un ciclo expansivo** con un crecimiento promedio anual del 2,75% a partir de 2014, apoyado por la política monetaria expansiva del BCE. Según los PGE 2019, el pago por intereses de la deuda tan sólo se reducirá en 149 millones de euros respecto a 2018, hasta 31.398 millones de

euros (2,5% del PIB), que representa el 8,6% del total de gasto público. Esta cifra representa 4,2 veces más que lo presupuestado en la política de gasto de I+D+i, 5,4 veces más que en la de Industria y Energía y 34,6 veces más que en la de Comercio, Turismo y PYME, partidas estratégicas para la transformación del modelo productivo español hacia uno que genere mayor valor añadido y estabilidad en el empleo.

Con esta política presupuestaria se **detraen recursos** necesarios para mejorar la **productividad y la competitividad**, y para fomentar la **I+D+i**, la creación, crecimiento e **internacionalización** de las empresas y la adaptación de la economía y la sociedad a la **revolución digital**. Asimismo, la resistencia y solvencia de las cuentas públicas queda sometida a la evolución futura de los tipos de interés y de la coyuntura económica.

- **I+D+i y educación**

Aumenta la inversión en I+D+i (5,6%) y en educación (5,9%), pero **no se prevén reformas** que permitan mejorar la eficiencia y adaptar ambos ámbitos para asegurar la productividad de nuestro país y la **empleabilidad de los jóvenes** en un mundo cada vez más interconectado y en pleno proceso de transformación digital.

- **Infraestructuras**

En Actuaciones de Carácter Económico, el gasto se incrementa un 9,9% hasta 32.617 millones de euros, aumentando considerablemente la inversión destinada a infraestructuras un 39,9%, hasta 7.572 millones de euros. Este incremento de la dotación en infraestructuras **debería diseñarse con visión a largo plazo y garantizando el principio de cohesión territorial**, al tratarse de un elemento esencial para impulsar el desarrollo económico, la creación de empleo y la competitividad.

Analizados los PGE 2019, **como ya manifestamos en noviembre**, el **Círculo de Empresarios reitera** su estimación de que existe un **desfase negativo del total de ingresos presupuestados de en torno a 10.000 millones de euros**, que coincide con las recientes estimaciones del Banco de España (8.500 millones de euros) y la AIREF (11.000 millones de euros). Por tanto, ante este escenario presupuestario, España perdería nuevamente la oportunidad de avanzar en la consolidación fiscal y la reducción del peso de la deuda pública al situarse el **déficit público en un 2,2% del PIB en 2019**, en línea con lo previsto por el Banco de España (2%) y la AIREF (2,2%), **frente al objetivo** marcado por el Programa de Estabilidad del **1,3% del PIB**. Una desviación que podría agravarse si se cumple el escenario adverso sobre la coyuntura económica de España del panel de analistas de Reuters, con un crecimiento nominal en torno al 3,5% y un real en el 1,8% del PIB.

Por tanto, la **falta de rigor presupuestario del Gobierno** en los PGE 2019 provocaría, de situarse el déficit en el 2,2% del PIB frente al objetivo fijado del 1,3% del PIB, la necesidad de **aumentar la emisión de deuda pública** por valor de aproximadamente 11.300 millones de euros. Una **nueva carga** que no sólo incrementa el abultado nivel de endeudamiento de la economía española, sino que también **rompe el principio de solidaridad intergeneracional**.

RECOMENDACIONES

La política presupuestaria del Gobierno **incrementa la presión fiscal**, olvidando que han sido las **empresas y sus trabajadores** los que han impulsado el crecimiento del peso de las exportaciones de España, que han pasado de un 22% del PIB en 2007 a un 34,1% en 2017, favoreciendo la mejora de la competitividad y la recuperación de la economía española en un contexto en el que se mantiene un elevado nivel de endeudamiento.

Para **transformar** estructuralmente el **modelo productivo** es importante contar con un buen **modelo educativo, políticas activas de empleo eficiente**, generación de **I+D+i, atracción de inversión extranjera, creación y crecimiento** de las **empresas**, y **fomento de la natalidad**, e **impulsar la eficiencia de las AAPP**, la **seguridad jurídica** y la **lucha contra la economía sumergida**. Nada de esto se recoge en los PGE 2019, ya que se recurre a **viejas recetas** que no responden a nuestro patrón demográfico ni al proceso de transformación tecnológico que exigen consensuar las grandes reformas que España necesita.

Productividad y competitividad

Nuestro país debe aspirar a mejorar su posición competitiva a través del avance de la productividad que genere incrementos sostenibles del PIB per cápita y del bienestar, siendo necesario eliminar las barreras a la creación y crecimiento de las empresas, aumentar la inversión y la innovación empresarial, y adaptar las empresas y el talento a la transformación digital, entre otros factores.

Reforma integral del sistema fiscal para equiparar su diseño al de los países más competitivos de nuestro entorno, en tipos y en incentivos fiscales. En concreto:

- En el **Impuesto de Sociedades**: establecer un tipo único y más reducido, en torno al 20%, y un esquema de beneficios fiscales equiparable al de los países más competitivos de la UE, como Suecia, Reino Unido y Países Bajos.
- En el **IVA**: simplificar su diseño y reasignar los bienes sujetos al tipo general y reducido siguiendo el esquema mayoritario de los países de la UE, y en especial el aplicado en Austria y Alemania.
- **Cotizaciones a la Seguridad Social**: reducir la carga sobre el empleador y, paralelamente, avanzar progresivamente hacia un esquema contributivo de reparto más equilibrado que garantice la suficiencia y sostenibilidad del sistema de pensiones, como ocurre en Alemania, Austria, Países Bajos y Reino Unido.
- En el **IRPF**, la ampliación de las bases imponibles y la creación de empleo posibilitaría aumentar la recaudación y equiparar los tipos marginales a la media de la OCDE o de la Eurozona.

Innovación

- En el Impuesto de Sociedades, **potenciar la deducción por I+D+i** e incluir nuevos ámbitos de innovación asociados a la digitalización y el marketing, siguiendo la experiencia de los países de países como Francia. Además, garantizar una mayor

seguridad jurídica para evitar la permanente puesta en cuestión de este incentivo fiscal por la Administración tributaria.

- Fomentar la **investigación aplicada** según las necesidades de la sociedad, con proyectos de financiación y colaboración público-privados, lo que requiere de una mayor conexión entre empresas, universidades y centros de I+D.
- Facilitar el **acceso de las pequeñas y medianas empresas tecnológicas** a recursos y ayudas de I+D, para que puedan llegar a desarrollar y proveer soluciones tecnológicas a las grandes empresas.
- Establecer regímenes especiales, estables y únicos, para **favorecer la retención y atracción del talento**, así como la instalación efectiva de los centros de competencia de multinacionales en España.

Transformación digital

- Diseñar e impulsar un **Pacto de Estado** por la Digitalización con visión de largo plazo y carácter transversal. Para ello es necesario coordinar desde Presidencia de Gobierno las actuaciones de todas las Administraciones, Ministerios y agentes del sector privado implicados.
- Fomentar la **coordinación** entre **Ministerios** y las **AAPP** en el diseño y aplicación del Pacto para la Digitalización.
- **Coordinar** las medidas nacionales con las de la **Estrategia Europea de Digitalización 2020**.
- Impulsar una **estrategia de ciberseguridad** por las AAPP con colaboración del sector privado, desarrollando medidas específicas para las pequeñas y medianas empresas.

Infraestructuras y energía

- Alcanzar un **Pacto de Estado** estable y con visión a largo plazo, sin excluir la colaboración público-privada, siguiendo la experiencia de Reino Unido y Francia.
- Renovar las **infraestructuras del agua**, mejorando el tratamiento y reutilización de los residuos.
- Promover medidas de **rehabilitación de edificios** siguiendo la normativa europea sobre eficiencia energética.
- Impulsar las **interconexiones intermodales** y rediseñar la **gestión de las infraestructuras**, principalmente en el transporte de mercancías ferrocarril-puertos, fomentando el desarrollo de España como plataforma logística mundial.
- Avanzar en los proyectos de **interconexiones eléctricas y de gas** con Europa para mejorar la seguridad de suministro y aumentar el potencial de las energías alternativas.
- Fomentar la **inversión en movilidad y rehabilitación urbana**, y en la adaptación de nuestras ciudades a las **nuevas tecnologías** como en Japón, Reino Unido y Francia.

Empleo estable y de calidad

La necesidad de mantener el ritmo de creación de empleo, mejorando su calidad y una mayor incorporación de la mujer al mercado de trabajo, unido a la transformación digital y a la necesidad de aumentar la productividad y el peso de la producción de bienes y servicios con mayor valor añadido, exige realizar nuevas reformas en el ámbito educativo y laboral, y en el diseño y la gestión de las políticas activas de empleo.

Educación

- Promover, **en todos los niveles educativos**, el **espíritu** y las **habilidades emprendedoras**, el valor social del empresario, la responsabilidad social, la asunción del fracaso como parte del aprendizaje, el conocimiento de **idiomas** y las **competencias digitales**. Asimismo, fomentar la educación sobre **finanzas** personales y previsión hacia el futuro haciendo conscientes a los ciudadanos de su corresponsabilidad con el Estado de Bienestar.
- Rediseñar el sistema de **becas y ayudas**, condicionadas a los resultados académicos, para que no existan trabas económicas y financieras que limiten el acceso a la educación de los estudiantes con elevadas capacidades, garantizando así el principio de igualdad de oportunidades.
- Dignificar la **labor de los profesores** y reconocer la importancia de su función para mejorar la competitividad y el bienestar de la sociedad, estableciendo una remuneración variable que premie su dedicación y la calidad de su docencia, e invirtiendo en su formación continua como en Finlandia.
- Fomentar la **orientación educativa y profesional** a los jóvenes de manera coordinada entre todos los actores implicados en su formación (centros, profesores, empresas y familias), e integrarla como asignatura en el contenido educativo obligatorio, como en Alemania, Austria y Suiza.
- Homogeneizar los criterios de **convalidación de los currículos universitarios** de las diferentes CCAA, lo que favorecería la movilidad geográfica de los estudiantes.
- Impulsar la **FP dual**, con un marco regulatorio estándar común en todas las CCAA, siguiendo la experiencia de Alemania, Austria y Suiza en la que existe una mayor integración de las empresas en el sistema educativo.

Reforma laboral

- **Modernizar el sistema de contratación** dotándolo de mayor racionalización y simplicidad, estableciendo un menú de tres grandes contratos, tanto a tiempo parcial como completo: indefinido, por necesidades empresariales (de duración determinada) y juvenil (de formación).
- **Equiparar las indemnizaciones** por terminación de los contratos temporales e indefinidos, y reducir sus costes convergiendo a los niveles de los países con menores tasas de temporalidad y desempleo, como Reino Unido, Alemania y Suecia.

- Establecer un **sistema mixto de negociación colectiva adaptada a la empresa** (en salarios y jornada laboral) **y a los convenios sectoriales** (en salario mínimo, formación y fondos de pensiones o de maternidad), siguiendo la experiencia de Dinamarca.
- Rediseñar las **políticas activas de empleo**, con mayor peso de la formación continua, especialmente en un contexto de transformación digital y del mercado laboral, siguiendo la experiencia de Dinamarca.

Conciliación

- Reforzar la **educación sobre la igualdad**.
- Mejorar las **infraestructuras y servicios para el cuidado de niños en edad pre-escolar**, especialmente de 0 a 3 años, mediante el desarrollo de una red más amplia de guarderías.
- **Adaptar el calendario y los horarios escolares a los laborales**, como en Reino Unido y Alemania. En España, éstos prácticamente no han variado en los últimos 50 años, sin tener en cuenta la nueva realidad familiar y del mercado laboral.
- Plantear un **nuevo esquema de permisos parentales** compartidos y fomentar el teletrabajo y la flexibilidad horaria. En el caso de los permisos parentales compartidos, España debería reformular su diseño tomando como referencia los modelos de Islandia, Noruega o Suecia, en los que se aplican los principios de obligatoriedad y no transferibilidad.
- Introducir **nuevos incentivos financieros y fiscales** siguiendo el esquema de los países de la OCDE que constituyen ejemplos de buenas prácticas en el diseño e implementación de las políticas de fomento de la natalidad, como en Francia y los países nórdicos. Principalmente: transferencias en efectivo a familias con hijos (subsidios, permisos parentales remunerados...), gasto público en servicios familiares para el cuidado y la educación pre-escolar (financiación directa a los padres condicionada a un fin determinado...), y exenciones, deducciones y créditos fiscales.

Estructura empresarial

La sostenibilidad del Estado de Bienestar y las futuras ganancias de productividad deben ir asociadas no sólo a la creación de nuevas empresas, sino también a impulsar su crecimiento.

La futura Ley de Emprendimiento debería incluir entre otras medidas, las siguientes:

- Fomentar la **financiación vía capital**:
 - Tributación al 1% por las plusvalías obtenidas en empresas de nueva creación o startups, en adquisiciones realizadas hasta el quinto año de constitución y con un mínimo de tenencia de 2 años.
 - Integración de las minusvalías en el IRPF con el límite de 150.000 euros/año, pudiendo integrar el exceso de la pérdida durante los 4 años siguientes.
- Fomentar **vías alternativas de financiación** con la creación de un Fondo de Emprendimiento de capital semilla público-privado de gestión privada para el desarrollo de la pequeña empresa.

- Creación de un **nuevo sistema de cálculo de cuotas de la Seguridad Social** para las empresas de nueva creación o startups ligado a la cifra de negocio, hasta 100.000 euros de facturación anual, y proporcional a ésta durante los 3 primeros años.

Medidas para impulsar el crecimiento empresarial

- Elevar el **umbral de facturación en los pagos fraccionados del IS y en la liquidación del IVA**, así como la integración a la Unidad de Grandes Contribuyentes de 6 a 20 millones de euros.
- La constitución del **comité de empresa**, a decisión de los trabajadores, debería tener como cifra de referencia 100 o más empleados.

Corrección del déficit y de la deuda públicos

Pensiones

- Creación de **cuentas nomenclales** en las que se registren las aportaciones individuales de cada cotizante y los rendimientos correspondientes a su vida laboral, como en Suecia e Italia.
- Incrementar progresivamente el **número de años de cotización que se toman en cuenta en el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación**, extendiendo a futuro su período a toda la vida laboral como en Austria, Finlandia, Portugal y Suecia.
- **Desincentivar la jubilación anticipada y fomentar la ampliación voluntaria de la vida laboral** por encima de los 67 años.
- Ligar la **revalorización de las pensiones a la productividad**, siguiendo la experiencia de Suecia.
- **Transformar progresivamente el actual sistema de reparto en uno mixto** basado en tres soportes (reparto, capitalización obligatoria y capitalización voluntaria), para garantizar prestaciones dignas a largo plazo, como en Suecia.
- **Introducir medidas fiscales** orientadas a incentivar **al ahorro privado** y a facilitar el proceso de contratación de productos de ahorro.
- Medidas de **apoyo a la natalidad e incorporación de la mujer al mercado laboral**, para lo que es necesario equiparar los permisos parentales, introducir ayudas fiscales a las familias y ampliar los medios para el cuidado de niños entre 0 y 3 años.

AAPP

- **Reordenar las potestades tributarias de Estado, CCAA y Entidades Locales.** La competencia, tanto en legislación como en gestión de la fiscalidad empresarial, debería ser exclusiva del Estado para facilitar así la unidad de mercado, de forma que las decisiones empresariales no se vean distorsionadas por los más de 70 impuestos autonómicos y los tributos locales. En el caso de los Impuestos sobre el Patrimonio y Sucesiones y Donaciones, transferidos a las CCAA, minimizar su gravamen al constituir una sobreimposición sobre el ahorro y una figura tributaria prácticamente desaparecida en los países de la OCDE.

- Apostar por la **eficiencia de las AAPP**, evitando duplicidades, empleando los recursos con mayor transparencia, control y calidad, proveyendo los servicios y ayudas públicas con mecanismos propios del sector privado y fomentando la colaboración público-privada.
- **Reformular la estructura de la Administración territorial**, reduciendo el número de Ayuntamientos, y/o redimensionando su estructura, eliminando, en su caso, Diputaciones, centralizando servicios, consiguiendo economías de escala, y facilitando la colaboración entre las mancomunidades que compartan servicios e instalaciones comunes.
- **Evaluar las políticas económicas** propuestas por la AAPP y los partidos políticos, mejorando la transparencia y la rendición de cuentas como en Países Bajos, Reino Unido y Suecia.
- Introducir progresivamente un **sistema de cofinanciación** en determinados **servicios públicos** en función de los niveles de renta, siguiendo la experiencia de Suecia.
- Modificar el **Estatuto del Empleado Público**, introduciendo movilidad, flexibilidad e incentivos en los contratos existentes y aprobando un nuevo marco legal para los nuevos contratos, más parecido al sector privado, en contratación, despido o remuneración, para equiparlo al modelo del sector público de países como Reino Unido, Dinamarca y Suecia.

Sanidad

- Asegurar la **rendición de cuentas centralizada**, mejorar la **disponibilidad de información estadística** y la **interoperabilidad de los sistemas de información del Sistema Nacional de Salud (SNS)**. Crear un **organismo centralizado e independiente** de evaluación de tecnologías sanitarias y del desempeño profesional que dé servicio simultáneamente a la Administración Central y las CCAA
- Dotar de **mayor autonomía** a los gestores de los centros sanitarios, **flexibilizar la condición estatutaria del personal del SNS** (mayor peso de la retribución en función del desempeño, incentivos en términos de formación y de movilidad funcional y geográfica...), potenciar la **integración entre áreas asistenciales** (primaria y secundaria), introduciendo competencia y dotando al usuario de mayor capacidad de elección.
- Fomentar la **colaboración público-privada**.

Economía sumergida

- Incrementar los **recursos para inspecciones de la Agencia Tributaria** en la búsqueda de bolsas de fraude.
- Adoptar medidas que generalicen el **pago por medios electrónicos** siguiendo la experiencia de los países nórdicos.



Marqués de Villamagna, 3 - 11ª Planta - 28001 Madrid

www.circulodeempresarios.org