

## Los problemas de la economía española y las finanzas públicas

José Ramón de Espínola Salazar

*La sociedad española se encuentra afectada por una serie de problemas macroeconómicos tales como el laboral, el de la pobreza y exclusión social y la viabilidad financiera futura del Estado de Bienestar, sobre los que las finanzas públicas tienen algo que decir.*

*Estos problemas pueden ser afrontados desde un concepto de desarrollo relevante que nos ofrece una serie de pautas básicas para evaluar la actuación de las finanzas públicas en sus múltiples vertientes (gastos, ingresos, déficit y endeudamiento). Una visión comparativa de los últimos años, 1995-2001, da pistas para completar esta evaluación.*

### Los principales problemas de la economía española

Desde una perspectiva macroeconómica, los principales problemas económicos de los españoles pueden sintetizarse en los siguientes:

**a) El problema laboral.** Sin duda el problema laboral es el principal. El mercado laboral español registra numerosos comportamientos anómalos

entre los que cabe mencionar: la baja participación de la población en la actividad laboral, especialmente en el caso de las mujeres y los mayores de 55 años; la alta precariedad del empleo español (casi un tercio de la contratación laboral es temporal); el desempleo masivo y su carácter persistente (no algo pasajero, coyuntural), y la alta proporción que significa el paro de larga duración (más de un año en situación de desempleo); el carácter discriminante del desempleo en función del género (mujeres), la edad (jóvenes y mayores de 45 años), la cualificación profesional (los menos cualificados) y la región (Andalucía y Extremadura); la existencia de vacantes sin cubrir, a pesar del alto paro, especialmente en trabajos poco cualificados y mal remunerados (agricultura, construcción, servicios) y en trabajos muy cualificados (relacionados con las nuevas tecnologías).

**b) La pobreza y exclusión social.** Aunque existen distintos criterios a la hora de fijar el umbral de renta por debajo del cual se establece la categoría de pobreza, uno de los criterios manejados en las estadísticas de la Unión Europea identifica como pobres a aquellas personas que viven en hogares cuyos ingresos monetarios netos son inferiores al 60% de los ingresos medianos del país en cuestión. Con arreglo a este umbral de pobreza, los datos más recientes indican que en España existen unos 7 millones de pobres (el 18,5% de los españoles).

El análisis socioeconómico de la pobreza española permite identificar sus principales rasgos (los colectivos más afectados).

*La juvenalización de la pobreza.* Si bien tradicionalmente la pobreza se incrementaba en los mayores ya expulsados del mercado de trabajo y sin ningún tipo de cobertura económica, en la actualidad, con la universalización de medidas del sistema de pensiones a los mayores de 65 años y la extensión de las prejubilaciones, ocurre que son los más jóvenes (incluyendo a los niños) quienes se encuentran en una situación más precaria, dada su incapacidad para alcanzar una situación autónoma respecto de sus familias de origen y la inexistencia de medidas efectivas de ayuda social y económica a la infancia y juventud. Buena parte de los afectados por el problema del desempleo y el encarecimiento de la vivienda se ven obligados a permanecer en el hogar de los padres.

*El número de integrantes de la unidad familiar.* La pobreza en España afecta más a los núcleos familiares con 1 ó 2 miembros (familia pequeña)

y, en el otro extremo, a las familias numerosas o muy numerosas (6 o más miembros). En todo caso, la mayor pobreza, los mayores problemas graves (droga, alcohol, etc.) y la peor situación en general afectan más a las familias numerosas o muy numerosas.

**La feminización.** La pobreza es mucho mayor en los hogares encabezados por mujeres, afectando especialmente a las mujeres mayores de 65 años que viven solas, o a mujeres solas con hijos a su cargo, es decir, a las familias monoparentales.

**El hábitat urbano.** Aún cuando desde antiguo se ha asignado a la pobreza rural un cariz más negativo, y la situación de personas mayores en pequeños pueblos así lo atestigua, lo cierto es que los pobres de las grandes ciudades, con

menores ingresos, con mercados más caros, con niveles de pobreza severa mucho más altos y con índices de malestar superiores a la media, son las manifestaciones más preocupantes de la pobreza actual.

---

*el Estado del Bienestar resulta  
costoso y el futuro de su  
financiación plantea  
incertidumbres*

---

**c) La viabilidad financiera futura del Estado de Bienestar.** El Estado de Bienestar es una expresión concreta de solidaridad intergeneracional (a través de los programas de educación, sanidad, pensiones, etc.) y de solidaridad intrageneracional (sanidad y desempleo). Sin embargo, el Estado del Bienestar resulta costoso y el futuro de su financiación plantea incertidumbres debidas a diversas circunstancias: el progresivo envejecimiento de la población española (por la fuerte caída de la natalidad y el aumento de la esperanza media de vida), la débil creación de empleo (aumento de cotizantes), el adelanto de la edad de jubilación (jubilaciones anticipadas) y el crecimiento de las prestaciones públicas a la tercera edad (pensiones públicas y gasto sanitario). Recientes informes de la ONU<sup>1</sup> y de la Comisión Europea<sup>2</sup> señalan que en la Unión Europea en ge-

---

<sup>1</sup> Cfr. United Nations, Population Division. *Replacement Migration*. 2.000. Internet: «<http://www.un.org/esa/population/unpop.htm>».

<sup>2</sup> Cfr. Joint report by the Commission and the Council on Adequate and Sustainable Pensions. Bruselas, noviembre de 2002.

neral, y en España en particular, de mantenerse en los próximos años las actuales tendencias demográficas, a partir de 2020 la proporción entre activos y jubilados caería drásticamente. Ello haría problemática la financiación de las prestaciones del Estado de bienestar (pensiones, sanidad, etc.), al menos al nivel actual.

**d) El deterioro del medio ambiente.** Finalmente cabe aludir al problema del deterioro del medio ambiente, particularmente en las grandes áreas urbanas y en zonas afectadas por la intensa actividad económica (industrial, servicios y flujos de transporte). En la Unión Europea y en España se detectan diversas tendencias generadoras de deterioro medioambiental, por ejemplo: la emisión excesiva de gases, CO<sub>2</sub> y otros, que provocan el efecto invernadero y el cambio climático, la utilización inadecuada de sustancias químicas y orgánicas, que afectan al medio ambiente, a la cadena alimentaria y a la salud humana, la sobreexplotación de los recursos hídricos, que provocan desertificación y salinización, el agotamiento de recursos naturales renovables y no renovables, la pérdida de la biodiversidad de la flora y fauna, el inadecuado uso del suelo, que deriva en deseconomías de aglomeración, entre ellas la congestión de tráfico y sus consecuencias, la contaminación del ambiente por residuos urbanos y la contaminación de las costas<sup>3</sup>. Todos estos hechos van en detrimento de la calidad de vida presente y futura de los ciudadanos, pero además hipotecan la futura competitividad de actividades productivas que dependen intensamente del medio ambiente y de los recursos naturales, actividades muy importantes para el desarrollo de la economía española (de las cuales el turismo y la pesca no son los únicos ejemplos).

Contribuir a la resolución de estos problemas constituye la tarea de la política económica, que en síntesis tiene por fines el logro de *la eficiencia económica, la equidad distributiva y el respeto al medio ambiente*.

**La eficiencia económica.** Se trata de que la economía consiga un uso óptimo de los recursos escasos que permita un *crecimiento económico estable y sostenido*, del que se derive el incremento de la renta, más y mejores empleos, menor paro y menor pobreza. Esa mayor renta y empleo es condi-

---

<sup>3</sup> El trágico episodio del petrolero *Prestige*, en noviembre de 2002, con sus efectos devastadores sobre las costas gallegas, su actividad pesquera y turística, no es un hecho aislado e irrepetible.

ción necesaria, aunque no suficiente, para el sostenimiento futuro de las prestaciones del Estado de bienestar.

**La equidad distributiva.** Se busca conseguir que la eficiencia económica vaya acompañada de avances en la *cohesión social*, es decir, una distribución de la renta sin desigualdades sociales excesivas (no aceptables ética, ni políticamente).

**El respeto al medio ambiente.** Se trata de que la dinámica económica no genere una presión excesiva sobre el medio ambiente que deteriore la calidad de vida presente y futura y el desarrollo de actividades ligadas al medio ambiente.

---

*el desarrollo sostenible genera  
condiciones que hacen posible  
su propia continuidad en el tiempo*

---

### El concepto de desarrollo económico en la U E

El concepto de desarrollo económico es fruto de la aportación de los economistas al acervo del pensamiento económico durante más de dos siglos, pero también incorpora *valores socioeconómicos* ampliamente compartidos en las sociedades avanzadas, legado de diversas corrientes de pensamiento social (liberales, cristianodemócratas, socialdemócratas, etc.). Gran parte de este acervo se halla explícitamente incorporado en los textos legales constitutivos de la Comunidad Europea<sup>4</sup> que lo define como *crecimiento sostenible* desde la triple perspectiva económica, social y medioambiental.

**La sostenibilidad económica** implica perdurabilidad en el tiempo y autoimpulso. El desarrollo es crecimiento económico sostenible en el tiempo y endógeno (autoimpulsado), basado sobre todo en los propios recursos económicos. Ambas características están relacionadas entre sí: el desarrollo se perpetúa en el tiempo, en razón de que es autoimpulsado. Es decir, el desarrollo genera condiciones que hacen posible su propia continuidad en el tiempo. A su vez, el crecimiento autoimpulsado exige *cam-*

---

<sup>4</sup> Cfr. Tratado de Amsterdam, 1997.

*bios estructurales*, entre los que cabe citar: el cambio en los sectores empresariales acorde con la evolución de las demandas de personas y empresas; el cambio técnico, pues la excesiva dependencia tecnológica cuestiona la sostenibilidad del crecimiento; la capitalización (privada y pública): la continua renovación y mejora del capital productivo privado (humano, tecnológico, equipos, etc.) y público (infraestructuras y bienes públicos); el logro de mayor flexibilidad y competencia, también condición de eficiencia en la asignación de los recursos; la recualificación de la oferta de trabajo, acorde con el cambio estructural y tecnológico, y que el

mercado de trabajo sea flexible y reasigne los recursos humanos en función del cambio sectorial.

---

*aunque los mercados son un buen principio de organización de la economía, sin embargo cometen fallos que motivan intervenciones*

---

Además, el desarrollo precisa *estabilidad macroeconómica*, es decir, que no sucedan

desequilibrios macroeconómicos importantes (alta inflación, déficit público excesivo, alto déficit exterior). Ello exige evitar excesos de gasto, insuficiencias de ahorro y déficit entre exportaciones e importaciones; porque los mencionados desequilibrios generan subidas de precios, salarios y tipos de interés que frenan o impiden la continuidad del crecimiento económico.

El desarrollo económico ha de ser *sostenible socialmente*, debe impulsar la *cohesión social*, entendida como igualdad de oportunidades (educación, cultura), reducción de discriminaciones sociales (género, raza, ideas), menor desigualdad económica (empleo, renta, riqueza) y reducción de la exclusión social (pobreza, marginación).

Finalmente, el desarrollo ha de atender a la *sostenibilidad medioambiental*. Se trata, por tanto, de un crecimiento que no deteriora gravemente el entorno natural, que tiene en cuenta que los recursos naturales son escasos, su uso no tiene coste nulo, siendo precisas actuaciones públicas que incorporen al sistema de precios e incentivos los costes medioambientales, aplicando el principio de que *quien contamine, pague*, evitando el deterioro medioambiental que espontáneamente genera el funcionamiento de los mercados (agricultura, energía, industria, transporte, ciudades, etc.).

### Las instituciones públicas y el desarrollo

Como insistentemente ha señalado la doctrina económica contenida en los Tratados de la Comunidad Europea<sup>5</sup>, aunque los mercados (con competencia e información simétrica) son un buen principio de organización de la economía, sin embargo comenten *fallos* que motivan intervenciones públicas. En la cuestión del desarrollo, dado que el espontáneo funcionamiento de los mercados (la iniciativa privada) no asegura sostenibilidad económica (estabilidad macroeconómica y suficientes cambios estructurales), cohesión social y equilibrio medioambiental, son necesarias intervenciones públicas. Además de la provisión de bienes y servicios públicos y la cohesión social, las administraciones públicas han de estimular el dinamismo empresarial, reducir los déficit de capital humano, tecnológico e infraestructuras y suavizar el ciclo económico, evitando excesivos auges (que generan alta inflación) y declives (que traen consigo aumento del desempleo). La actuación de las instituciones públicas, guiada siempre por el *principio de subsidiariedad*, una de cuyas consecuencias es la preferencia por la *descentralización* de la actuación pública, cuenta con un poderoso instrumento: las finanzas públicas (conjunto de programas de gastos e ingresos públicos).

**Pautas de comportamiento para las finanzas públicas.** Teniendo en cuenta que la función única, aunque compleja, de las finanzas públicas es hacer posible el crecimiento sostenible desde la triple perspectiva económica, social y medioambiental, ¿cuáles serían las pautas básicas de comportamiento exigibles a las finanzas públicas españolas?, ¿qué test cabría diseñar para valorar aciertos, errores y omisiones?

**a) Pautas para el gasto público.** Con el gasto público (denominado gasto no financiero), las instituciones públicas deben primar aquellos gastos que de manera más directa inciden en el potencial de crecimiento, haciendo frente a las principales carencias de la economía española (capital humano, tecnología e infraestructuras). Se trata de *priorizar los gastos de capital* (inversión pública) que tienen la virtualidad de hacer posible que la economía española crezca más intensamente en el futuro y genere

---

<sup>5</sup> Desde el Tratado de Roma (1957) al de Amsterdam (1997), pasando por el Acta Única (1986) y el Tratado de Maastricht (1992). Conviene en todo caso añadir que esta doctrina no es exclusivo acervo comunitario, sino patrimonio económico universal.

renta y más y mejores empleos. En cambio, conviene moderar otros gastos (los gastos corrientes) que no tienen esa incidencia tan clara en potencial futuro de crecimiento. Además, el gasto público debe contribuir a suavizar el ciclo económico (gastando algo más en períodos de crisis y algo menos en períodos de auge), evitando de esta manera que la inflación crezca demasiado en los períodos expansivos y que el paro aumente más de la cuenta en los períodos de recesión. Finalmente, el gasto público es un instrumento que las instituciones públicas nacionales deben utilizar

---

*la experiencia histórica española  
pone de manifiesto que  
frecuentemente las finanzas públicas  
se han visto interferidas por  
conductas políticas y electorales  
alejadas de la disciplina*

---

prudentemente para hacer frente a eventuales crisis (denominadas perturbaciones asimétricas), especialmente si la economía nacional se encuentra integrada en un área monetaria (como es el caso de la economía española).

**b) Pautas para los ingresos públicos.** Con el diseño de los ingresos públicos, cuyos principales componentes son los impuestos y las cotizaciones sociales, las instituciones públicas deben evitar que influyan negativamente en el dinamismo empresarial y en comportamientos claves para el crecimiento y la creación de empleo, entre los que cabe destacar la inversión productiva de las empresas y el ahorro de las familias. A los impuestos hay que pedirles, como al gasto público, que suavicen los excesos que se dan en el ciclo económico (que actúen anticíclicamente) y que contribuyan a la cohesión social (combatiendo fraude y elusión fiscal y logrando progresividad fiscal real) y al equilibrio medioambiental (aplicando el principio de que quien contamine pague).

**c) Pautas de endeudamiento.** Una pauta fundamental exigible al conjunto de las finanzas públicas es evitar el endeudamiento excesivo, pues éste conlleva importantes cargas financieras futuras (pago de intereses y amortización de la deuda) que hipotecan gravemente la actuación futura de las administraciones públicas e impide que desarrollen su importante contribución al crecimiento cualificado. El saneamiento de las finanzas públicas exige evitar altos y persistentes déficit públicos (insuficiencia de ingresos respecto de los gastos).

**El déficit público cero: valoración crítica.** La experiencia histórica española pone de manifiesto que frecuentemente las finanzas públicas se han visto interferidas por conductas políticas y electorales alejadas de la disciplina, provocando excesivo endeudamiento público. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea (1997), fiel a la ortodoxia financiera y para facilitar el buen funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria (UEM), que requiere políticas de gasto y fiscales nacionales coordinadas, pretende evitar que los países integrantes de la UEM registren excesivos déficit públicos, superiores al 3% del producto interior bruto (PIB). Una redefinición posterior del Pacto<sup>6</sup> estableció que los países del euro (entre ellos España) debían registrar déficit público cero en 2004. Esta redefinición del objetivo de las finanzas públicas nacionales ha generado problemas y suscitado controversia doctrinal, siendo calificado por algunos autores<sup>7</sup> como un principio rígido e ineficiente. Algunos de las razones que permiten calificarlo como *inadecuado* son las siguientes:

- Lo que realmente importa es la *sostenibilidad a medio y largo plazo* de las finanzas públicas (su equilibrio estructural), y no tanto el déficit de un año en concreto. Porque, como también ocurre en el ámbito familiar o empresarial, no necesariamente el déficit de un año concreto compromete el equilibrio estructural (a largo plazo) de las finanzas públicas. Todo depende del endeudamiento acumulado; si éste no es excesivo, el déficit público puede ser perfectamente asumible e incluso, en determinadas circunstancias, deseable.
- Dada la aparición de cierto déficit público, conviene distinguir si ha sido provocado por un *aumento de gasto de inversión* (por ejemplo, en capital humano, tecnológico, infraestructuras), o si ha sido la consecuencia de *aumento de gasto corriente*. Un aumento del gasto de inversión pública, en la medida en que fomenta a medio/largo plazo mejoras de productividad, impulsa la producción, la renta y el empleo, y no va en contra de la sostenibilidad futura de las finanzas públicas pues da lugar a mayores bases imponibles y mayor recaudación fiscal. Tiene, por tanto, perfecta lógica económica y financiera potenciar, siempre

---

<sup>6</sup> Consejos Europeos de Barcelona y Sevilla, marzo y junio de 2002, respectivamente.

<sup>7</sup> El presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, en declaraciones ampliamente difundidas por la prensa europea llegó a calificar de *estúpido* el objetivo déficit cero.

con prudencia y moderación, inversiones públicas incurriendo en déficit (moderado y controlado).

- El objetivo déficit cero impide que las finanzas públicas ejerzan una acción estabilizadora del ciclo económico, algo deseable para combatir excesos de demanda (que provocan inflación) o insuficientes ritmos de producción (que causan aumento del desempleo). Por ejemplo, una economía con capacidad potencial de crecer al 3%, si en una coyuntura de crisis de demanda su producto real sólo crece unas pocas décimas (por ejemplo, 0,5%), se encuentra en una coyuntura depresiva, y requiere una política de gasto público e impuestos estimulante, que implica cierto déficit público. En cambio, en una coyuntura expansiva la actuación de los gastos e ingresos públicos debería ser la contraria, generando cierto superávit público. El objetivo déficit cero, aplicado a un año concreto (2004 ó 2006, como parece plantear recientemente la Comisión Europea), sin tener en cuenta la fase del ciclo económico en la que se encuentra la economía, impide que las finanzas públicas actúen anticíclicamente (contrarrestren los excesos de inflación y desempleo que se dan en el ciclo económico).
- Finalmente, el cumplimiento a rajatabla del objetivo déficit público cero, impediría que los gobiernos nacionales de la zona euro pudieran afrontar de manera responsable eventuales crisis (perturbaciones asimétricas). Por poner un ejemplo, ante crisis como la provocada por los vertidos del petrolero *Prestige* en las costas gallegas en noviembre de 2002, o las inundaciones en Centroeuropa el verano de 2002, las administraciones públicas no podrían adoptar las medidas urgentes requeridas.

En suma, es muy importante que las finanzas públicas mantengan su solvencia a largo plazo, lo cual requiere que el endeudamiento público no sea excesivo (el Tratado de Maastricht de la Unión Europea establece el umbral del 60% del PIB) y, en consecuencia, es preciso evitar déficit público recurrente y abultado (el Tratado de Maastricht y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento fijan el umbral del 3% del PIB). Sin embargo, alcanzada la solvencia de las finanzas públicas (endeudamiento por debajo del 60% del PIB, en criterio europeo), el objetivo déficit cero se convierte, como decía Romano Prodi, en *rígido y estúpido* (por ineficiente), debido a que impide que las finanzas públicas contribuyan al creci-

miento cualificado, reduciendo carencias de factores claves para el crecimiento (capital humano, tecnológico, infraestructuras), suavizando el ciclo económico o afrontando eventuales perturbaciones asimétricas.

### Las finanzas públicas españolas en los últimos años (1995-2001)

¿Qué decir de las finanzas públicas españolas de los últimos años?, ¿han primado el dinamismo empresarial, la inversión y el ahorro, el empleo, la cohesión social, el equilibrio medioambiental?

Una respuesta detallada y rigurosa a estas cuestiones resulta compleja, requiere el manejo de mucha información no siempre disponible y exige un espacio del que no dispone este artículo. Algunas breves con-

---

*la prioridad de potenciar los gastos de inversión frente a los gastos corrientes, como reclama la política de gasto que precisa la economía española, brilla por su ausencia*

---

sideraciones sobre el comportamiento de las finanzas públicas españolas en los últimos años sí que son factibles.

**Los gastos públicos.** A partir de 1994, como consecuencia de los requisitos exigidos por el Tratado de Maastricht (1992) y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (1997) para la integración en la UEM, la evolución del gasto público español experimenta un cambio muy notable. El gasto público, al contrario de lo sucedido en las dos décadas anteriores, registra un crecimiento moderado, menor que el registrado por el PIB, disminuyendo por tanto su participación en el PIB. Sin embargo, dentro del conjunto del gasto público, son los gastos de capital (inversión) los que experimentan una mayor contención.

Tabla 1. Tasa de variación (en %) de los gastos no financieros de las Administraciones públicas españolas entre 1995 y 2001

<b>Gastos públicos no financieros</b>	<b>%</b>
<b>1. Total gastos corrientes</b>	<b>32,8</b>
Gasto en consumo final	39,2
Remuneración de asalariados	36,8
Consumo intermedio	45,5
Prestaciones sociales monetarias	30,7
Intereses de la deuda pública	-11,4
Otras transferencias corrientes	101,2
Otros gastos corrientes	64,9
<b>2. Total gastos de capital</b>	<b>25,6</b>
Formación bruta de capital	32,6
Adquisición neta de activos no producidos no financieros	54,3
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	13,8
<b>3. Total gastos no financieros (1+2)</b>	<b>31,9</b>
<b>PIB a precios de mercado</b>	<b>48,8</b>
Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.	

Los *gastos corrientes*, entre 1995 y 2001, crecen el 32,8%, mucho menos que el PIB (48,8%). Sin embargo, el moderado comportamiento de los gastos corrientes se debe principalmente a la caída de los intereses de la deuda pública (se reducen el 11,4% debido a los bajos tipos de interés del período). También las prestaciones sociales monetarias (pensiones, subsidios de paro, gastos sociales, todos ellos con una clara finalidad redistributiva) contribuyen a la moderación del gasto corriente. En cambio, el consumo final público no es precisamente el componente del gasto que se comporta de forma más austera. Por su parte, los *gastos de capital* (de los que la inversión pública es el principal componente) entre 1995 y 2001 también moderan su crecimiento, pero la moderación es más intensa que la de los gastos corrientes (crecimientos respectivos del 25,6 y 32,8). Por tanto, la prioridad de potenciar los gastos de inversión frente a los gastos corrientes, como reclama la política de gasto que precisa la economía española, brilla por su ausencia. Los gastos corrientes de naturaleza redistributiva tampoco registran especial prioridad.

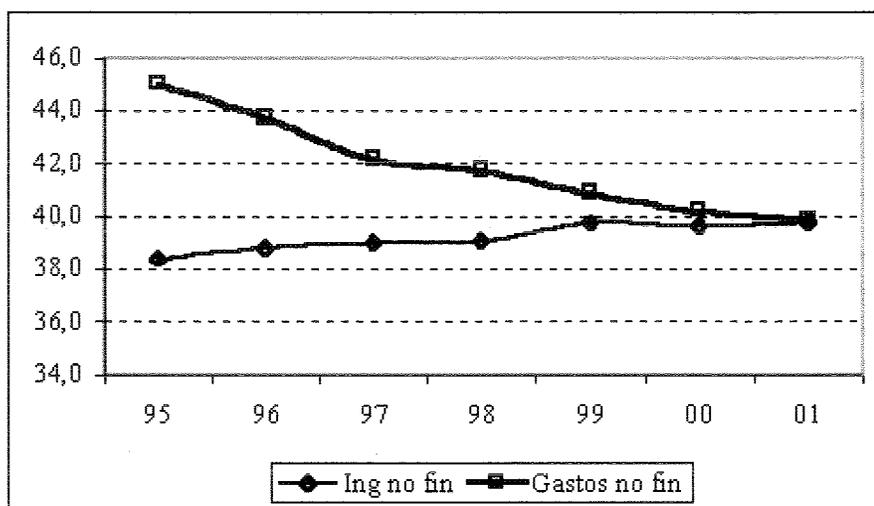
**Los ingresos no financieros.** Por su parte, los ingresos públicos, creciendo más intensamente que el PIB, también han contribuido al equilibrio de las finanzas públicas. Este mayor dinamismo de los ingresos cabe atribuirlo al incremento de la fiscalidad (la presión fiscal aumenta 2,2 puntos de PIB, del 33,4% al 35,6%), debido al comportamiento de los impuestos y las cotizaciones sociales, siendo mayor el crecimiento de los impuestos indirectos (sobre la producción e importación, que no son progresivos) y las cotizaciones sociales efectivas (que gravan el empleo). Como consecuencia de los dispares dinamisismos en los impuestos y cotizaciones, entre 1995 y 2001 ha cambiado ligeramente la estructura de los ingresos públicos no financieros, incrementando su peso los impuestos indirectos y las cotizaciones sociales, mientras que los impuestos directos (que son progresivos) reducen su peso. Por ello, la relación entre los impuestos indirectos y los directos aumenta, lo que podría significar *una menor progresividad* de la fiscalidad, una menor contribución de la fiscalidad a la cohesión social.

Tabla 2. Tasa de variación (en %) de los ingresos no financieros de las Administraciones públicas españolas entre 1995 y 2001

<b>Ingresos públicos no financieros</b>	<b>%</b>
<b>1. Total ingresos corrientes</b>	<b>55,0</b>
Impuestos sobre la producción e importación	66,9
Impuestos sobre la renta y otros impuestos corrientes	53,4
Cotizaciones sociales efectivas	57,1
Cotizaciones sociales imputadas	34,9
Otros recursos corrientes	25,3
<b>2. Total ingresos de capital</b>	<b>31,6</b>
Impuestos sobre el capital	75,9
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	17,8
<b>3. Total ingresos no financieros (1+2)</b>	<b>54,2</b>
<b>PIB a precios de mercado</b>	<b>48,8</b>

(1) Impuestos más cotizaciones efectivas, en % PIB.  
Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

Gráfico 1. Los ingresos y gastos no financieros, en % del PIB (1995-2001)



Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

**El déficit y el endeudamiento.** Debido al comportamiento de los gastos e ingresos públicos, las finanzas públicas experimentan en los últimos años una importante reducción del déficit público, alcanzándose en 2001 casi el equilibrio presupuestario (-0,1% del PIB). Este mejor ajuste entre ingresos y gastos públicos, junto con el crecimiento del PIB, ha traído como consecuencia la positiva evolución del endeudamiento público que, frente al 68,2% del PIB existente en 1996, asciende al 57,1% en 2001. En los últimos años este endeudamiento, además, ha modificado su estructura, reduciendo su componente a corto plazo y aumentando el componente a largo plazo. Esta evolución del endeudamiento público constituye, sin duda, el aspecto más positivo de la evolución de las finanzas públicas españolas de los últimos años.

La reducción del déficit público hasta casi su desaparición, en un contexto de crecimiento económico con baja inflación y menores tipos de interés, y la consiguiente reducción del endeudamiento ha incrementado el

margen de maniobra de las finanzas públicas de cara a que éstas puedan cumplir en el presente y en el futuro, y de forma más adecuada que en el pasado, sus importantes funciones de impulso del capital humano, tecnológico e infraestructuras, de actuación anticíclica y de cohesión social.

### Resumen y conclusiones

---

*destaca el aumento de la presión  
fiscal conseguida sobre todo por el  
aumento de los impuestos indirectos  
y cotizaciones*

---

1. A pesar del fuerte crecimiento de la economía española de los últimos años, subsiste una compleja y variada problemática económica que afecta particularmente a colectivos y regiones de España. Entre los problemas, cabe referirse a los laborales (paro, empleo precario, falta de movilidad), la viabilidad futura de las pensiones públicas, la pobreza y el deterioro medioambiental.

2. Ante esta problemática, sólo un crecimiento económico duradero y sostenible desde los puntos de vista social y medioambiental, pueda dar adecuada respuesta. Sin embargo, la economía española registra carencias no desdeñables de cara a protagonizar tal crecimiento cualificado, debido a sus déficit de capitalización (capital humano, tecnológico e infraestructuras). La iniciativa privada y la dinámica de los mercados no son suficientes para corregir tales insuficiencias. En tales circunstancias, tal como predica el principio europeo de subsidiariedad, es preciso la intervención pública a través de un inteligente (práctico, no dogmático) uso de las finanzas públicas. El uso inteligente de las finanzas públicas requiere tener en cuenta algunas sencillas reglas tales como evitar el endeudamiento excesivo, potenciar el dinamismo empresarial, y el empleo, primar la inversión pública sobre el gasto corriente, fomentar el ahorro y conseguir progresividad real (no nominal) en la imposición.

3. Las finanzas públicas españolas han tenido en los últimos años un comportamiento dispar. El gasto público no ha primado la inversión pública frente al gasto corriente, ni tampoco los gastos redistributivos han tenido especial énfasis. En la vertiente de los ingresos destaca el aumento de la presión fiscal conseguida sobre todo por el aumento de los impuestos indirectos y cotizaciones y el menor crecimiento de los impues-

tos directos, con la consiguiente merma en la progresividad fiscal. El aspecto más positivo de la evolución de las finanzas públicas es que ha mejorado su solvencia a largo plazo, pues el endeudamiento se ha situado por debajo del umbral considerado preocupante. En tal circunstancia, las finanzas públicas españolas están en condiciones de contribuir más intensamente a superar los déficit de capitalización de la economía española, que limitan el actual crecimiento, posibilitando más y mejores empleos en el futuro, llevando a cabo prudentes actuaciones anticíclicas y contribuyendo más generosamente a los objetivos de cohesión social y equilibrio medioambiental. ■