

# COMPORTAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO: PERSPECTIVA DE UNA DÉCADA Y PLANTEAMIENTOS DE FUTURO

El análisis del comportamiento de la Hacienda pública española entre 1980 y los momentos actuales constituye una tarea de gran interés, que aborda, en el presente artículo, **Manuel J. Lagares Calvo**. En efecto, en ese período se han producido cambios importantes en el sector público español, y algunos de esos cambios pueden afectar de modo sustancial al comportamiento futuro de nuestra economía. El interés de analizar tales cambios no es, en consecuencia, según el autor, meramente histórico, sino que también resulta relevante a efectos de configurar las posibilidades de crecimiento económico estable en los próximos años.

## I. INTRODUCCION

**C**OMO es conocido, entre 1980 y 1991 el producto interior bruto por habitante en España ha crecido, en pesetas constantes, a una tasa media acumulativa anual del 2,4 por 100. Al mismo tiempo, el gasto público respecto al PIB ha pasado de un 33,1 a un 45,1 por 100 de la producción interior, mientras los ingresos totales del sector público crecían desde un 29,9 respecto al PIB en 1980 hasta un 39,1 por 100 de la referida magnitud en 1991. Estos escasos datos ponen ya de manifiesto el fuerte aumento experimentado por el gasto público en estos años, pero indican también el desequilibrio con que se han cerrado en la última década las cuentas del sector público, al rebasar claramente la cuantía de los gastos a la de los ingresos. La información estadística completa sobre las cuentas de las ad-

ministraciones públicas en los años indicados puede consultarse en el *Apéndice Estadístico* de este trabajo.

Si se compara, desde el punto de vista del comportamiento del sector público, la década de los ochenta con las dos inmediatamente anteriores, resulta necesario convenir que los años de la última década han sido los años del déficit. Nunca, desde 1960 al menos, el déficit público había sido tan persistente, pero, sobre todo, nunca antes había alcanzado tan importantes proporciones respecto al PIB: casi un 7 por 100 de la producción interior en 1985, con un promedio del 4,26 por 100 para los diez años considerados y unos valores para 1991 que se sitúan muy próximos al 5 por 100, distorsionando claramente las previsiones iniciales del Programa de Convergencia.

La existencia de tan abultados déficit públicos está teniendo una

enorme y negativa trascendencia para la economía española. En primer término, porque el déficit supone un impacto sobre la demanda global que, debido a su importancia, necesariamente impulsa el aumento de las tensiones inflacionistas. Además, porque un déficit sistemático de tan elevadas proporciones obliga a altos tipos de interés y perturba, en consecuencia, la financiación de los proyectos privados de inversión. Bien cierto es que los tipos de interés elevados influyen positivamente sobre la entrada de capitales extranjeros, pero es evidente también que, al alterar la cotización de la moneda nacional, generan simultáneamente efectos negativos en las exportaciones y en la producción interior del país, pues a más largo plazo —aunque, habitualmente, más bien a corto— la situación acaba resultando insostenible, imponiéndose la necesidad de un ajuste a fondo, con los costes que ello inevitablemente implica. De ahí que evitar altos niveles de déficit público constituya tarea esencial —sin duda, una de las más importantes— para conseguir un crecimiento económico estable y sostenido, objetivo primario de cualquier política, especialmente en un país como España, que aspira a alcanzar en plazo no demasiado largo los niveles medios de bienestar de sus restantes socios europeos (1).

Pero el déficit público no es más que una resultante —la diferencia entre los ingresos y los gastos públicos, cuando estos últimos superan a los primeros—, y por ello su análisis ha de partir del estudio de las magnitudes cuyos niveles y variaciones lo determinan.

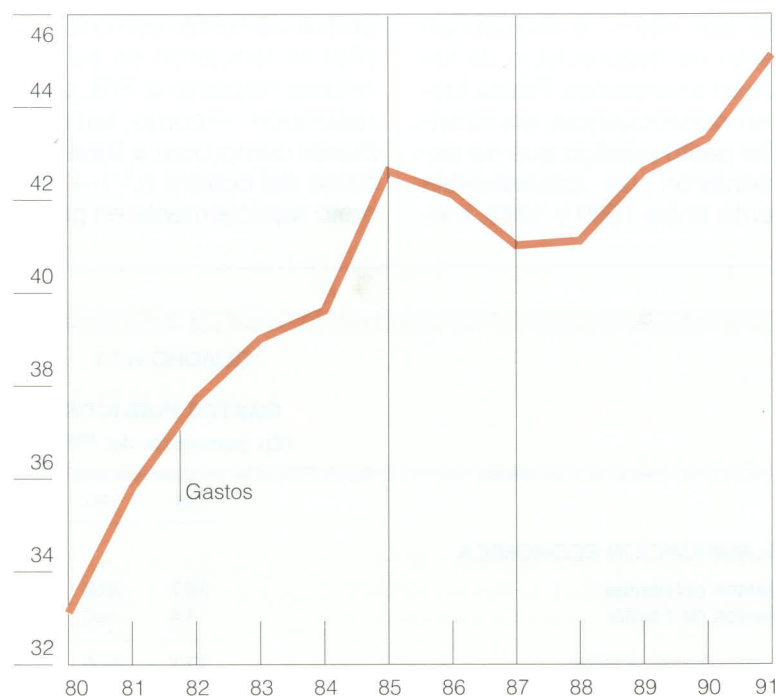
## II. EL COMPORTAMIENTO DEL GASTO PÚBLICO DURANTE 1980-1991

El comportamiento del gasto público durante el período 1980-1991 no ha sido homogéneo, pues a lo largo del mismo se han dado períodos o etapas de un rápido crecimiento de esta magnitud seguidos de otros en que el gasto público, pese a continuar su crecimiento en valores nominales, ha reducido su importancia respecto al PIB. Pero, al mismo tiempo, no se puede perder de vista que el gasto público es una magnitud compleja en la que se integran muy diferentes partidas, tanto desde su consideración económica como desde su calificación funcional, y que cada una de estas partidas ha mantenido comportamientos, en ocasiones, muy diferentes a lo largo del período considerado. Por ello, se tratará seguidamente de analizar el período 1980-1991 en relación al gasto público para establecer sus distintas pautas de comportamiento y comprobar, al mismo tiempo, cuál ha sido la trayectoria de cada uno de sus principales componentes.

### 1. Etapas en el comportamiento del gasto público

Como se acaba de indicar, el comportamiento del gasto público desde 1980 a 1991 no ha sido uniforme, y esta falta de uniformidad permite distinguir con claridad —como se puede comprobar a través del gráfico 1— diferentes etapas en tal comportamiento. Expresado en relación al PIB, al objeto de que resulte posible efectuar comparaciones homogéneas, el gasto público experimentó un fuerte crecimiento entre 1980 y 1985, hasta el punto de que mientras en 1980 repre-

GRAFICO 1  
EVOLUCION DEL GASTO PÚBLICO  
(En porcentaje del PIB)



sentaba el 33,1 por 100 del PIB de aquel año, en 1985 supuso un 42,6 de la producción interior de este último ejercicio, con tasas medias de crecimiento, en términos reales, muy próximas al 7 por 100 acumulativo anual.

A partir de 1985, y hasta 1987, el gasto público desciende en su importancia respecto al PIB, cambiando el sentido de la tendencia que había mantenido hasta entonces. Así, mientras que en 1985 había alcanzado el 42,6 por 100 del PIB, en 1987 desciende hasta el 41 por 100 de la producción interior. Sin embargo, a partir de 1987, los gastos públicos comenzaron de nuevo su marcha ascendente respecto al PIB, hasta alcanzar en 1991 una cuantía equivalente al 45,1 por 100 de la producción interior.

### 2. Las distintas partidas del gasto

Como se puede comprobar a través de los datos del cuadro número 1, el crecimiento del gasto público durante la primera mitad de los años ochenta se materializó fundamentalmente en gastos corrientes, más que en gastos de capital, y más en gastos de transferencia que en gastos reales. Los pagos por pensiones y, sobre todo, los intereses de la deuda pública consecuencia del déficit acumulado y de los altos tipos de interés, fueron los principales motores del crecimiento del gasto público en este período. Pero, al lado de tales partidas, también estuvo presente en el crecimiento global de los gastos públicos el fuerte cre-

cimiento de los gastos en servicios generales de la Administración —posiblemente movidos por la creación de las comunidades autónomas, aunque no solamente por ella—, e incluso un aumento no despreciable de los gastos en inversiones. Pocas fueron, en consecuencia, las rúbricas del gasto público que no experimentaron un considerable aumento entre 1980 y 1985, me-

dido ese aumento en términos relativos respecto al PIB.

Durante el período comprendido entre 1985 y 1987, tanto los gastos corrientes como los de capital se redujeron en su cuantía relativa respecto al PIB, pero esa reducción —como también se puede comprobar a través de los datos del cuadro n.º 1— se concretó especialmente en gastos de

transferencia, más que en gastos reales. Si se observa la clasificación por funciones, se puede comprobar cómo las mayores reducciones en el referido período se dieron en los gastos en servicios generales, en los gastos de pensiones y en las subvenciones de explotación, aunque prácticamente todas las partidas experimentaron reducciones de importancia en su peso relativo

CUADRO N.º 1

**GASTOS PUBLICOS**  
(En porcentaje del PIB)

|  | 1980        | 1985        | 1980-85    | 1987        | 1985-87      | 1991        | 1987-91      | Total      |
|--|-------------|-------------|------------|-------------|--------------|-------------|--------------|------------|
| <b>CLASIFICACION ECONOMICA</b>                   |             |             |            |             |              |             |              |            |
| Gastos corrientes .....                          | 29,7        | 36,6        | 6,9        | 35,8        | - 0,9        | 38,4        | 2,6          | 8,7        |
| Gastos de capital .....                          | 3,4         | 6,0         | 2,6        | 5,2         | - 0,8        | 6,7         | 1,5          | 3,3        |
| Gastos totales .....                             | 33,1        | 42,6        | 9,5        | 41,0        | - 1,6        | 45,1        | 4,1          | 12,0       |
| <b>CLASIFICACION POR TRANSACCIONES</b>           |             |             |            |             |              |             |              |            |
| Gastos reales .....                              | 14,6        | 18,4        | 3,9        | 18,5        | 0,1          | 20,8        | 2,3          | 6,3        |
| Gastos de transferencias .....                   | 18,5        | 24,2        | 5,6        | 22,4        | - 1,7        | 24,3        | 1,8          | 5,7        |
| Gastos totales .....                             | 33,1        | 42,6        | 9,5        | 41,0        | - 1,6        | 45,1        | 4,1          | 12,0       |
| <b>CLASIFICACION FUNCIONAL</b>                   |             |             |            |             |              |             |              |            |
| <b>A. Gastos comunes .....</b>                   | <b>5,2</b>  | <b>6,8</b>  | <b>1,5</b> | <b>6,7</b>  | <b>- 0,1</b> | <b>6,4</b>  | <b>- 0,3</b> | <b>1,1</b> |
| Defensa nacional .....                           | 2,0         | 2,0         | 0,0        | 2,2         | 0,2          | 1,6         | - 0,6        | - 0,4      |
| Servicios generales .....                        | 3,3         | 4,8         | 1,5        | 4,5         | - 0,3        | 4,8         | 0,3          | 1,5        |
| <b>B. Gastos de distribución .....</b>           | <b>21,6</b> | <b>24,8</b> | <b>3,2</b> | <b>24,2</b> | <b>- 0,6</b> | <b>26,1</b> | <b>1,9</b>   | <b>4,5</b> |
| Prestaciones sociales .....                      | 12,7        | 14,3        | 1,7        | 13,8        | - 0,5        | 15,3        | 1,5          | 2,6        |
| — Pensiones .....                                | 8,6         | 10,7        | 2,1        | 10,2        | - 0,5        | 10,8        | 0,6          | 2,2        |
| — Desempleo .....                                | 2,2         | 2,7         | 0,5        | 2,5         | - 0,2        | 2,9         | 0,4          | 0,7        |
| — Otras prestaciones .....                       | 1,9         | 1,0         | - 0,9      | 1,1         | 0,2          | 1,6         | 0,5          | - 0,2      |
| Bienes sociales redistribuidos .....             | 8,9         | 10,4        | 1,5        | 10,4        | 0,0          | 10,7        | 0,4          | 1,8        |
| — Educación .....                                | 3,3         | 3,8         | 0,5        | 4,0         | 0,2          | 4,2         | 0,2          | 0,9        |
| — Sanidad .....                                  | 4,5         | 4,7         | 0,1        | 4,6         | - 0,1        | 5,1         | 0,5          | 0,5        |
| — Vivienda y servicios colectivos .....          | 1,1         | 2,0         | 0,9        | 1,8         | - 0,2        | 1,5         | - 0,3        | 0,4        |
| <b>C. Gastos de intervención económica .....</b> | <b>6,2</b>  | <b>11,1</b> | <b>4,9</b> | <b>10,1</b> | <b>- 1,0</b> | <b>12,7</b> | <b>2,6</b>   | <b>6,4</b> |
| Servicios económicos .....                       | 5,5         | 7,6         | 2,1        | 6,6         | - 1,0        | 8,7         | 2,1          | 3,2        |
| — Subvenciones explotación .....                 | 2,1         | 2,5         | 0,4        | 1,8         | - 0,6        | 1,7         | - 0,1        | - 0,4      |
| — Inversiones .....                              | 1,6         | 3,5         | 1,9        | 3,3         | - 0,2        | 5,1         | 1,8          | 3,5        |
| — Transferencias capital .....                   | 1,8         | 1,6         | - 0,1      | 1,5         | - 0,1        | 1,9         | 0,4          | 0,1        |
| Intereses deuda pública .....                    | 0,7         | 3,4         | 2,7        | 3,5         | 0,0          | 4,0         | 0,5          | 3,3        |
| Gastos totales .....                             | 33,1        | 42,6        | 9,5        | 41,0        | - 1,6        | 45,1        | 4,1          | 12,0       |

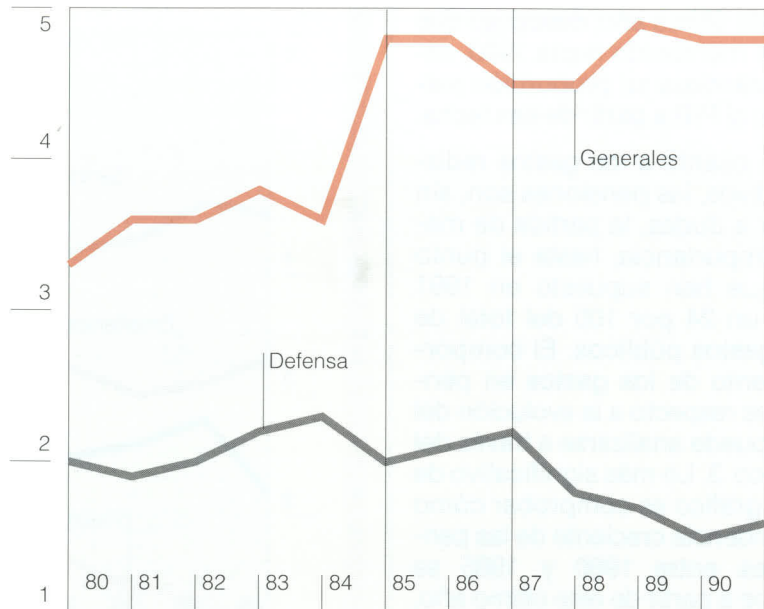
Fuente: Apéndice estadístico y elaboración propia.

respecto al PIB, con la excepción de los gastos en defensa nacional, otras prestaciones sociales distintas de las pensiones, y el desempleo y los gastos en educación, que continuaron mejorando su posición relativa incluso en el período 1985-1987.

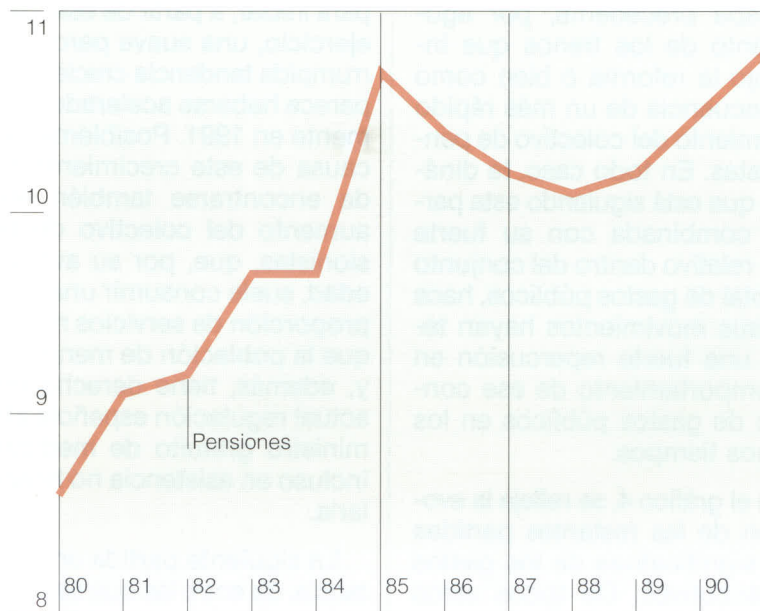
La última de las etapas que hasta ahora hemos venido considerando —el período que va de 1987 a 1991— se ha caracterizado por un fuerte aumento de todos los grupos de gastos, como se ha podido comprobar anteriormente. Esos aumentos se han concretado más en gastos corrientes y de transferencias. Por funciones, las partidas que han experimentado mayores aumentos en esta etapa han sido las prestaciones sociales y los gastos de inversión. En definitiva, los fuertes aumentos en este período se han concretado, fundamentalmente, en el crecimiento de los gastos de distribución, pero sobre todo en los de intervención económica, especialmente las inversiones, las transferencias y los intereses de la deuda pública.

Adentrándonos un poco más en el análisis por funciones de gasto público, el gráfico 2 muestra la evolución experimentada por los gastos en servicios comunes; es decir, por los gastos generales de administración y por los gastos en defensa. Como ya se ha indicado, los gastos generales en administración experimentan una importante subida en 1985, probablemente como consecuencia de la creación de las administraciones autonómicas, iniciando un relativo descenso en 1987 y manteniendo su posición relativa en 1988. Sin embargo, a partir de 1988 estos gastos han experimentado de nuevo un apreciable crecimiento en su peso respecto al PIB, como puede comprobarse a través del

**GRAFICO 2**  
**SERVICIOS COMUNES**  
**(En porcentaje del PIB)**



**GRAFICO 3**  
**GASTOS REDISTRIBUTIVOS (I)**  
**(En porcentaje del PIB)**

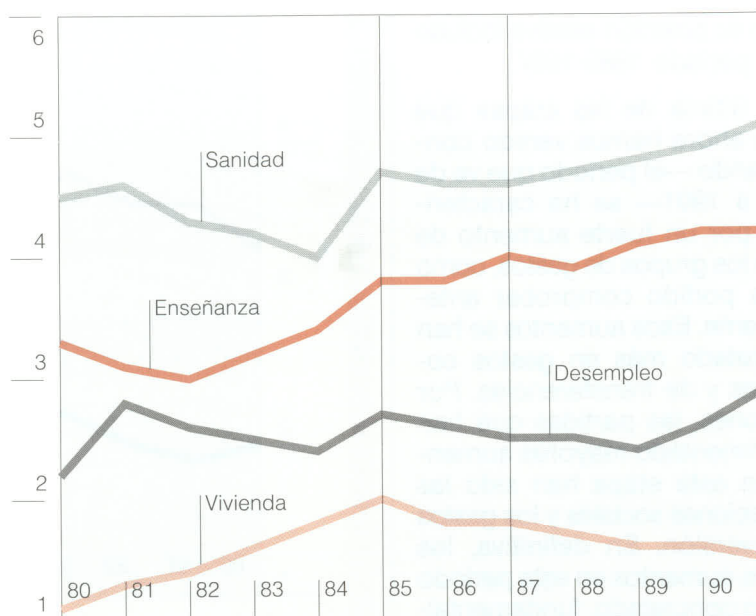


referido gráfico 2. Por el contrario, el comportamiento de los gastos en defensa ha sido relativamente estable entre 1980 y 1987, para iniciar un descenso a partir de este último año, descenso que se ha mantenido hasta 1990, estabilizándose su proporción respecto al PIB a partir de esa fecha.

En cuanto a los gastos redistributivos, las pensiones son, sin lugar a dudas, la partida de mayor importancia, hasta el punto de que han supuesto en 1991 casi un 24 por 100 del total de los gastos públicos. El comportamiento de los gastos en pensiones respecto a la evolución del PIB puede analizarse a través del gráfico 3. Lo más significativo de este gráfico es comprobar cómo la tendencia creciente de las pensiones entre 1980 y 1985 se rompe a partir de este último año, y hasta 1988, como consecuencia de la reforma que se introduce en el sistema de pensiones durante ese período. Sin embargo, a partir de 1988 los gastos en pensiones medidos respecto al PIB reanudan la tendencia de crecimiento que habían mantenido en la etapa precedente, por agotamiento de los frenos que introdujo la reforma o bien como consecuencia de un más rápido crecimiento del colectivo de pensionistas. En todo caso, la dinámica que está siguiendo esta partida, combinada con su fuerte peso relativo dentro del conjunto del total de gastos públicos, hace que sus movimientos hayan tenido una fuerte repercusión en el comportamiento de ese conjunto de gastos públicos en los últimos tiempos.

En el gráfico 4, se refleja la evolución de las restantes partidas más significativas de los gastos redistributivos. De todos estos gastos, los más importantes son los de sanidad, que, con un salto

GRAFICO 4  
GASTOS REDISTRIBUTIVOS (II)  
(En porcentaje del PIB)



apreciable en 1985, han permanecido estancados en su valor relativo respecto al PIB hasta 1987, para iniciar, a partir de este último ejercicio, una suave pero ininterrumpida tendencia creciente que parece haberse acelerado ligeramente en 1991. Posiblemente, la causa de este crecimiento pueda encontrarse también en el aumento del colectivo de pensionistas, que, por su avanzada edad, suele consumir una mayor proporción de servicios médicos que la población de menor edad y, además, tiene derecho en la actual regulación española al suministro gratuito de medicinas, incluso en asistencia no hospitalaria.

La siguiente partida en importancia, de entre las que se reflejan en el gráfico 4, es la correspondiente a los gastos de enseñanza,

que mantienen una tónica ininterrumpidamente creciente entre 1982 y 1991, aunque en el último ejercicio parece haber quedado estabilizado el peso de esta función de gasto respecto al PIB. Teniendo en cuenta la gradual reducción de la población en edad escolar, estos gastos deberán perder peso relativo respecto al PIB en los próximos años.

Los gastos en desempleo muestran una tendencia fluctuante, aunque creciente si se contemplan los dos extremos del intervalo, entre 1980 y 1985. A partir de este último ejercicio, y hasta 1989, los gastos en desempleo han mostrado una ligérrima tendencia al descenso en su relación respecto al PIB, respondiendo así quizás a la propia evolución de la coyuntura eco-

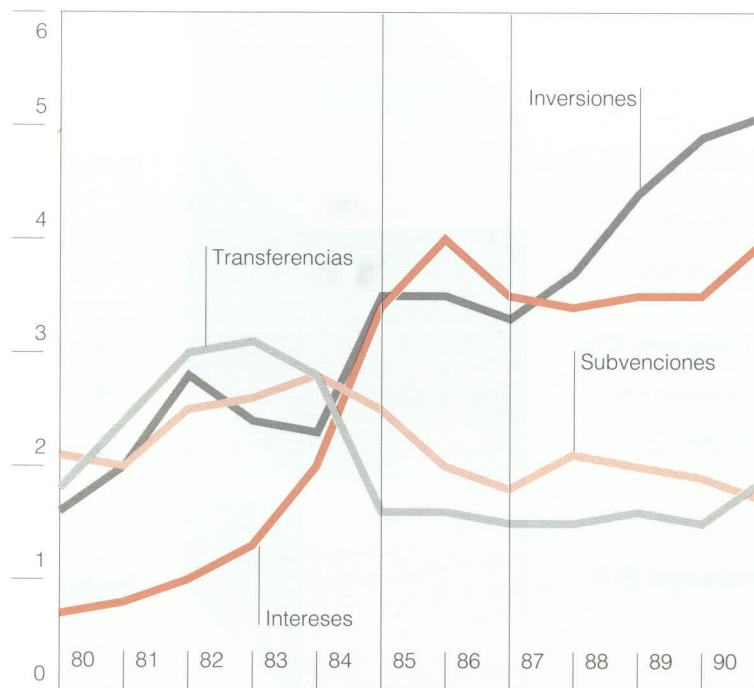
nómica. Sin embargo, a partir de 1989 estos gastos han iniciado un evidente crecimiento en su peso respecto al PIB, pese a que la cifra anual media de parados, según la *Encuesta de Población Activa (EPA)*, ha disminuido entre 1989 y 1991. Ello parece probar la existencia de algún cambio importante en la estructura de la población acogida al desempleo, una ampliación de la población en paro acogida al subsidio de desempleo o un aumento considerable de las prestaciones individuales (2).

Finalmente, los gastos en vivienda crecen, respecto al PIB, de un modo continuado entre 1980 y 1985, e inician desde ese ejercicio hasta el de 1991 un suave decrecimiento que no ha tenido interrupción a partir de 1987. La evolución de la población española —pero, sobre todo, la reducción gradual de los programas de viviendas protegibles— se encuentra seguramente detrás de este comportamiento.

El gráfico 5 permite comprobar la evolución de las partidas más importantes que integran la función de intervenciones económicas. De entre todas ellas, destacan por su cuantía los gastos en inversiones y los gastos en intereses. Respecto a los primeros, su evolución —como ya se ha indicado— ha sido creciente entre 1980 y 1985, para permanecer en un relativo estancamiento entre 1985 y 1987 y reiniciar de nuevo un fuerte crecimiento a partir de este último año. Sin duda, los acontecimientos del 92, el programa de inversiones ligado a tales acontecimientos, así como los programas de infraestructura acometidos en estos años, se encuentran presentes en la aceleración de las inversiones públicas.

Los gastos en intereses han se-

GRAFICO 5  
INTERVENCIONES ECONOMICAS  
(En porcentaje del PIB)



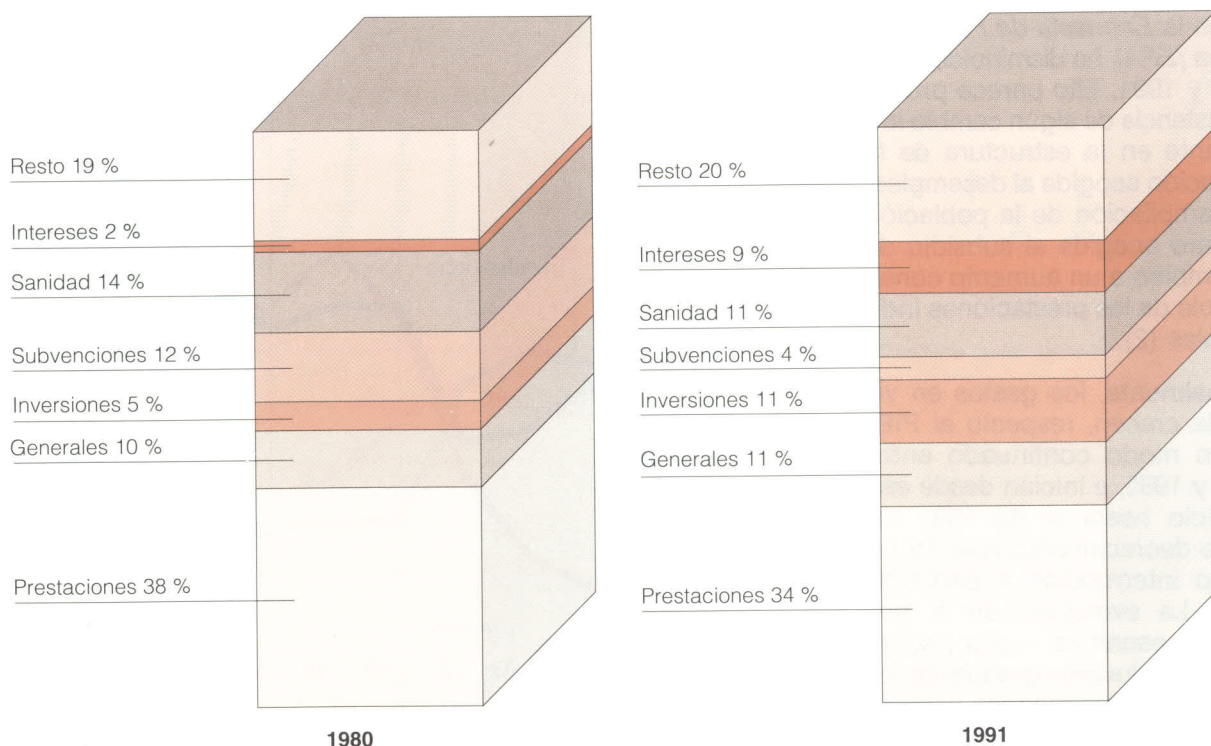
guido una tónica fuertemente creciente hasta 1986, consecuencia tanto de la acumulación de déficit públicos como de los altos tipos de interés que se han mantenido a lo largo de esos años. A partir de 1986, y hasta 1988, pese a que los tipos de interés siguieron manteniéndose en niveles altos, se aprecia un evidente descenso en el peso relativo de estos gastos, consecuencia de los menores déficit públicos acumulados en tales ejercicios. Sin embargo, a partir de 1988, el crecimiento del déficit público ha debido constituir el motor que ha impulsado el crecimiento de tales gastos en intereses, que, finalmente, en 1991 han sobrepasado incluso el máximo que alcanzaron en 1986.

Las otras dos partidas que se reflejan en el gráfico 5 se refieren

a las subvenciones de explotaciones y a las transferencias de capital. Ambas muestran una tendencia decreciente a partir de 1983 y 1984, aunque las transferencias han experimentado un visible aumento en su peso respecto al PIB en 1991, posiblemente derivado, en una parte no despreciable, de las crecientes transferencias de capital efectuadas por las administraciones autónomas.

Por último, el gráfico 6 presenta el cambio en la estructura funcional del gasto público entre 1980 y 1991. Puede comprobarse a través del mismo la importancia creciente, respecto al total de gastos, de los destinados a inversiones, a intereses y a servicios generales, que son las rúbricas que aumentan claramente su peso re-

**GRAFICO 6  
ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL GASTO PUBLICO**



lativo respecto al total del gasto público en el conjunto del período considerado.

### III. LOS INGRESOS PUBLICOS EN LA DECADA DE LOS OCHENTA

Si del gasto público se pasa al análisis de los ingresos —la otra posible fuerza motriz del déficit—, hay que señalar de inmediato que en los ingresos públicos no se aprecia, sin embargo, un comportamiento global distinto para la diferentes etapas en que se ha dividido la década a efectos del análisis de los gastos públicos. Puede decirse por tanto que, en conjunto, los ingresos públicos

crecieron en relación al PIB, a lo largo de los años ochenta, con una cierta uniformidad, cualesquiera que sean los períodos o etapas que se establezcan en el análisis, como puede comprobarse a través del gráfico 7, en el que se representa la evolución de los ingresos totales y de los ingresos impositivos. Tampoco se observan grandes diferencias entre las evoluciones del total de los ingresos y de los ingresos de naturaleza coactiva, si bien en 1991 existe una relativa discrepancia entre ambas, consecuencia del mayor peso que toman las transferencias recibidas por el sector público, procedentes en su casi totalidad de los fondos de la Comunidad Europea.

Sin embargo, la relativa uniformidad que se observa en la evolución temporal de los ingresos se rompe claramente si se analiza por separado el comportamiento de las distintas categorías que integran tales ingresos (cuadro número 2). Así, la imposición sobre la renta y el patrimonio —los impuestos directos— tuvo un ascenso lento respecto al PIB hasta 1986, se disparó en crecimiento entre 1986 y 1989, debido al dinámico comportamiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y del Impuesto sobre Sociedades (IS), y se estancó a partir de ese último ejercicio, debido básicamente al importante retroceso de este último, derivado, en su mayor par-

te, de la caída relativa respecto al PIB experimentada por los excedentes empresariales. En el gráfico 8 se refleja la evolución de las diferentes figuras que integran la imposición directa.

Por el contrario, los impuestos sobre la producción y la importación —los impuestos indirectos— tuvieron un fuerte ascenso respecto al PIB hasta 1986, debido a las sucesivas elevaciones de tipos del Impuesto sobre el Tráfico de Empresas y a la entrada en vigor del IVA con la absorción, además, del Impuesto sobre el Lujo y otras figuras de menor importancia, para experimentar una suave caída a partir de 1986. Esta caída se ha debido al estancamiento relativo del IVA derivado de la elasticidad-renta unitaria propia de su naturaleza de impuesto no progresivo sobre la producción neta; a la desapa-

rición del Impuesto sobre el Lujo; a la reducción de los impuestos especiales, y a la sucesiva y gradual reducción de los aranceles de aduanas, consecuencia de nuestra integración en Europa. Todo ello se puede comprobar fácilmente a través del gráfico 9, que recoge la evolución de las distintas figuras de la imposición indirecta.

Las cotizaciones sociales, que en 1980 representaron el 13,1 por 100 respecto al PIB, mantuvieron una tendencia ascendente entre ese ejercicio y el de 1983, redujeron su importancia relativa respecto a la producción interior entre 1983 y 1988, y por último, iniciaron un ascenso respecto al PIB entre 1988 y, 1991, alcanzando en este último ejercicio de nuevo el nivel inicial del 13,1 por 100 del PIB. Junto a las cotizaciones sociales, las transferencias

recibidas, tanto por cuenta de renta como de capital, experimentaron también una elevación importante en 1991, consecuencia —como ya se ha indicado— de las recibidas del presupuesto comunitario.

El resultado global de los comportamientos que se acaban de describir ha sido el mantenimiento de una importante tendencia ascendente de los ingresos públicos desde 1980 hasta 1991, tendencia que se ha traducido en una elasticidad-renta de tales ingresos entre los extremos de todo el período (arco) de 1,44, valor ciertamente elevado y que parece señalar que no ha sido la falta de flexibilidad de los ingresos públicos la causa desencadenante del déficit. Sin embargo, por lo que respecta a los ingresos fiscales —la parte más importante, con mucho, de los ingresos

CUADRO N.º 2

**INGRESOS PUBLICOS**  
(En porcentaje del PIB)

|   | 1980        | 1985        | 1980-85      | 1987        | 1985-87      | 1991        | 1987-91    | Total      |
|---|-------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|------------|------------|
| <b>— Impuestos</b> .....                    | <b>13,8</b> | <b>18,2</b> | <b>4,4</b>   | <b>20,9</b> | <b>2,8</b>   | <b>22,0</b> | <b>1,0</b> | <b>8,2</b> |
| Impuestos ligados prod. import. ....        | 6,6         | 9,5         | 2,8          | 10,4        | 1,0          | 9,9         | - 0,6      | 3,2        |
| — Impuestos generales ventas .....          | 1,7         | 3,7         | 2,0          | 5,4         | 1,7          | 4,9         | - 0,4      | 3,2        |
| — Impuestos consumos específicos .....      | 2,6         | 3,2         | 0,6          | 2,2         | - 0,9        | 2,4         | 0,1        | - 0,2      |
| — Impuestos sobre importaciones .....       | 1,8         | 2,0         | 0,2          | 1,1         | - 0,9        | 0,6         | - 0,5      | - 1,2      |
| — Otros impuestos indirectos .....          | 0,5         | 0,6         | 0,1          | 1,7         | 1,1          | 2,0         | 0,3        | 1,4        |
| Impuestos corrientes renta patrimonio ..... | 7,0         | 8,5         | 1,5          | 10,3        | 1,8          | 11,9        | 1,6        | 4,9        |
| — Impuesto renta personas físicas .....     | 4,7         | 5,8         | 1,0          | 7,0         | 1,2          | 8,2         | 1,2        | 3,5        |
| — Impuesto sobre sociedades .....           | 1,2         | 1,6         | 0,3          | 2,3         | 0,7          | 2,7         | 0,4        | 1,5        |
| — Impuesto sobre el patrimonio .....        | 0,1         | 0,1         | 0,0          | 0,1         | 0,0          | 0,1         | 0,0        | 0,0        |
| — Otros directos corrientes .....           | 0,9         | 1,0         | 0,2          | 0,8         | - 0,2        | 0,8         | 0,0        | - 0,1      |
| Impuestos sobre el capital .....            | 0,2         | 0,2         | 0,0          | 0,2         | 0,0          | 0,2         | 0,0        | 0,0        |
| <b>— Cotizaciones sociales</b> .....        | <b>13,1</b> | <b>13,0</b> | <b>- 0,1</b> | <b>12,8</b> | <b>- 0,2</b> | <b>13,1</b> | <b>0,4</b> | <b>0,1</b> |
| Ingresos fiscales (presión fiscal) .....    | 26,9        | 31,1        | 4,3          | 33,7        | 2,6          | 35,1        | 1,4        | 8,2        |
| Otros ingresos .....                        | 3,6         | 4,5         | 0,9          | 4,2         | - 0,3        | 5,0         | 0,9        | 1,5        |
| <b>Ingresos totales</b> .....               | <b>30,4</b> | <b>35,6</b> | <b>5,2</b>   | <b>37,9</b> | <b>2,2</b>   | <b>40,1</b> | <b>2,3</b> | <b>9,7</b> |

Fuente: Apéndice estadístico y elaboración propia.



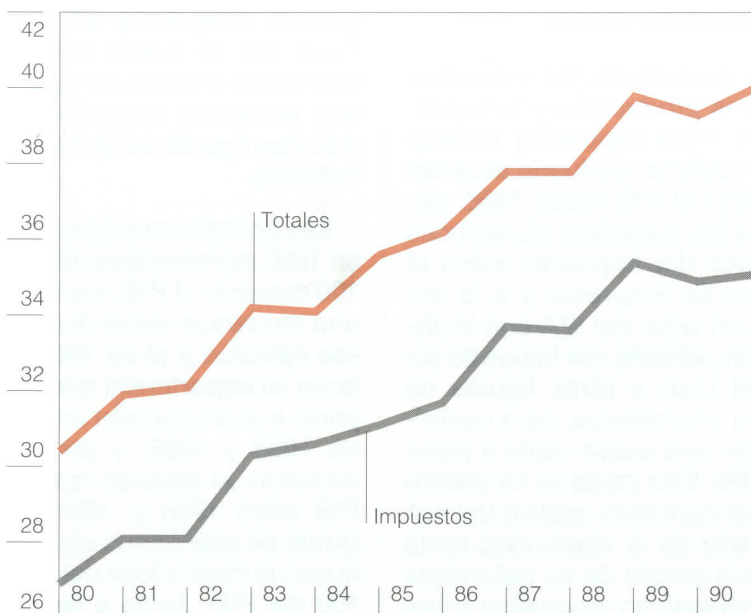
públicos globales— se observa una perceptible disminución de su elasticidad-renta a partir de 1987, pues tal elasticidad ha pasado de representar un 1,37 en el período 1985-1987 a tan sólo un 1,13 en el período 1987-1991. Ello parece introducir ciertas dudas respecto a la capacidad del sistema tributario para conseguir un fuerte aumento de sus recaudaciones en caso de una coyuntura económica más expansiva. En el cuadro n.º 3 se reflejan las elasticidades respecto al PIB, entre los extremos de cada intervalo (arco) de los gastos públicos, de la totalidad de los ingresos públicos y de los ingresos fiscales.

Igualmente, en el gráfico 10 se analiza de modo global el cambio experimentado por la estructura de los ingresos públicos entre 1980 y 1991. Como se puede observar a través del mismo, el IRPF, seguido por el IS —es decir, los dos impuestos directos más relevantes—, han sido los que han ganado más claramente peso relativo en el conjunto de los ingresos públicos, pues la importante ganancia conseguida por la imposición sobre ventas se ve compensada por la reducción de peso relativo experimentada por la imposición sobre consumos y los impuestos sobre importaciones.

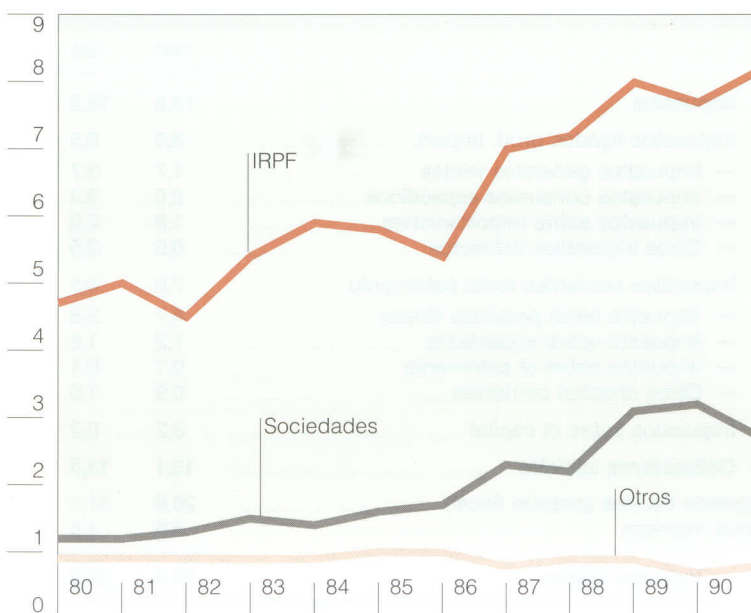
#### IV. DEFICIT PUBLICO: EVOLUCION Y PREVISIONES

A la vista de los datos sobre elasticidades de ingresos y gastos públicos del cuadro n.º 3, parece evidente que la generación del déficit público en España, en la década de los ochenta, ha seguido un camino bien definido: la rápida carrera ascendente de los gastos públicos no ha podido

**GRAFICO 7**  
**INGRESOS PUBLICOS**  
**(En porcentaje del PIB)**



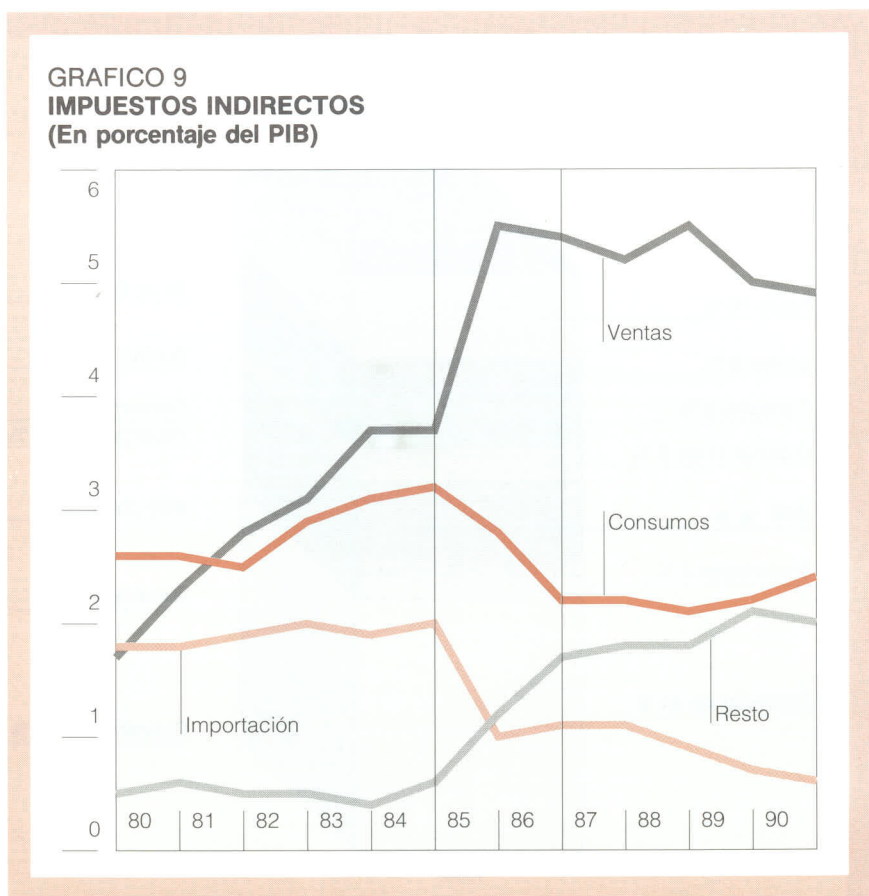
**GRAFICO 8**  
**IMPUESTOS DIRECTOS**  
**(En porcentaje del PIB)**



ser alcanzada por los ingresos, pese a la alta elasticidad de sus recaudaciones, salvo en el período 1985-1987. La consecuencia inevitable de esta situación ha sido el fuerte déficit público de toda la década, déficit que ha comenzado a acelerarse a partir de 1989, y que para 1991 ha alcanzado una cuantía equivalente al 4,95 por 100 del PIB. Sin embargo, el déficit público —uno de los criterios establecidos en el Tratado de la Unión Europea para valorar el grado de convergencia de las economías de los países comunitarios— plantea importantes cuestiones acerca de su cuantía y significado, de su previsible evolución a lo largo de 1992 y de las políticas necesarias para su reducción y control. Ello constituirá el objetivo de análisis de lo que resta del presente trabajo.

### 1. Déficit público: cuantía y significación

La evolución del déficit, entendido como capacidad o necesidad de financiación de las administraciones públicas, se recoge, para los años considerados, en el gráfico 11, donde, al mismo tiempo, se refleja también la evolución del ahorro financiero público para los mismos años. El cuadro n.º 4 contiene los datos relativos a ambas magnitud



des, tanto en términos absolutos como en relación al PIB.

Las cifras del cuadro n.º 4, reflejadas en el gráfico 11, plantean la cuestión de cuál es, en definitiva, la auténtica magnitud del déficit público o, en otras palabras, cuáles de ambas variables —capacidad o necesidad de financia-

ción, por una parte, o ahorro financiero público, por otra— es la que mejor refleja la cuantía del déficit público. De hecho, la diferencia entre capacidad o necesidad de financiación y ahorro financiero público se deriva, entre otros diversos ajustes, especialmente de dos que tienen relativa importancia. El primero se origina por la distinta valoración de los intereses de la deuda pública cuando tales intereses se concretan en títulos emitidos al descuento. En la contabilidad de las administraciones públicas, estos intereses suelen computarse en España como gastos cuando se produce la amortización del título correspondiente, mientras que en las *Cuentas financieras de la economía española* los intereses se computan en el momento de la emisión del título, al valorarse

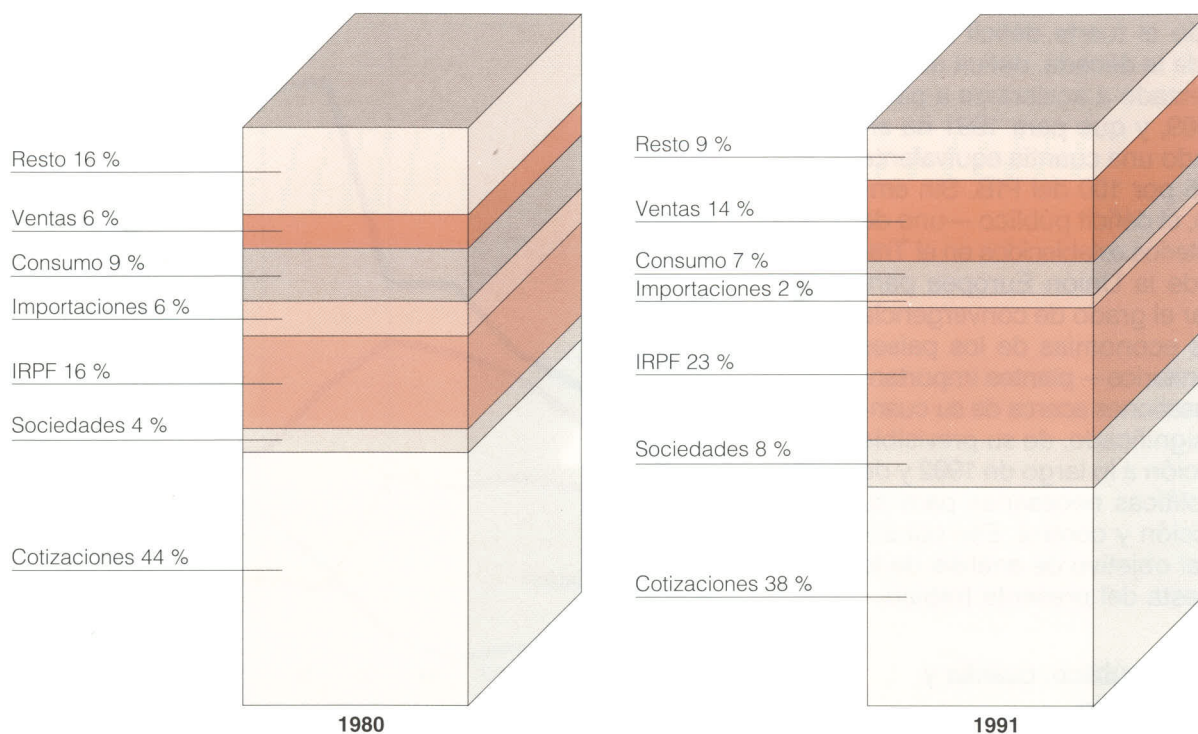
CUADRO N.º 3

#### ELASTICIDADES-RENTA (ARCO)

|                         | ETAPAS 1980-1991 |           |           |
|-------------------------|------------------|-----------|-----------|
|                         | 1980-1985        | 1985-1987 | 1987-1991 |
| Gasto público .....     | 1,62             | 0,83      | 1,30      |
| Ingresos públicos ..... | 1,37             | 1,28      | 1,18      |
| Ingresos fiscales ..... | 1,34             | 1,37      | 1,13      |

Fuente: Apéndice estadístico y elaboración propia.

**GRAFICO 10  
ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS PUBLICOS**



**CUADRO N.º 4**

**DEFICIT PUBLICO**

| Magnitudes públicas básicas                   | 1980     | 1981     | 1982     | 1983     | 1984     | 1985     | 1986     | 1987     | 1988     | 1989     | 1990     | 1991     |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Ingresos públicos .....                       | 4.630,9  | 5.423,7  | 6.280,3  | 7.610,5  | 8.560,7  | 10.053,4 | 11.690,8 | 13.672,7 | 15.190,8 | 17.911,0 | 19.681,3 | 21.990,5 |
| Gastos públicos .....                         | 5.029,7  | 6.088,3  | 7.380,1  | 8.677,8  | 9.938,7  | 12.010,3 | 13.620,9 | 14.802,6 | 16.496,5 | 19.170,2 | 21.683,6 | 24.700,2 |
| Capacidad o necesidad de financiación.        | -398,8   | -664,6   | -1.099,8 | -1.067,3 | -1.378,0 | -1.956,9 | -1.930,1 | -1.129,9 | -1.305,7 | -1.259,2 | -2.002,3 | -2.709,7 |
| Ajuste saldos cuentas capital y financiera    | -28,8    | -107,6   | 78,5     | -108,8   | -294,4   | -139,2   | -2,2     | -295,7   | -61,1    | -159,3   | 33,7     | -274,3   |
| Ahorro financiero neto .....                  | -427,6   | -772,2   | -1.021,3 | -1.176,1 | -1.672,4 | -2.096,1 | -1.932,3 | -1.425,6 | -1.366,8 | -1.418,5 | -1.968,6 | -2.984,0 |
| <b>MAGNITUDES PUBLICAS BASICAS</b>            |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| (en porcentaje del PIB)                       |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Ingresos públicos .....                       | 30,4     | 31,9     | 32,1     | 34,2     | 34,1     | 35,6     | 36,2     | 37,8     | 37,8     | 39,8     | 39,3     | 40,1     |
| Gastos públicos .....                         | 33,1     | 35,8     | 37,7     | 39,0     | 39,6     | 42,6     | 42,1     | 41,0     | 41,1     | 42,6     | 43,3     | 45,1     |
| Capacidad o necesidad de financiación.        | -2,6     | -3,9     | -5,6     | -4,8     | -5,5     | -6,9     | -6,0     | -3,1     | -3,3     | -2,8     | -4,0     | -4,9     |
| Ajuste saldos cuentas capital y financiera    | -0,2     | -0,6     | 0,4      | -0,5     | -1,2     | -0,5     | 0,0      | -0,8     | -0,2     | -0,4     | 0,1      | -0,5     |
| Ahorro financiero neto .....                  | -2,8     | -4,5     | -5,2     | -5,3     | -6,7     | -7,4     | -6,0     | -3,9     | -3,4     | -3,2     | -3,9     | -5,4     |
| <i>Pro-memoria:</i> PIB a precios corrientes. | 15.209,1 | 16.989,0 | 19.567,3 | 22.234,7 | 25.111,3 | 28.200,9 | 32.324,0 | 36.144,0 | 40.164,0 | 45.024,9 | 50.074,1 | 54.775,2 |

Fuente: Apéndice estadístico y elaboración propia.

éste por su nominal y no por el precio efectivo de emisión. El segundo de estos ajustes se deriva de la contabilización como ingresos, en la contabilidad de las administraciones públicas, de algunos recursos —actas de Inspección reclamadas ante los tribunales, por ejemplo— sometidos a contingencias en cuanto a su futuro cobro, mientras que para las *Cuentas financieras* tales ingresos no se computan hasta que no se producen efectivamente en el Tesoro.

Si el criterio de las *Cuentas financieras* fuese elegido para cuantificar el déficit, éste se elevaría en 1991 hasta el 5,4 por 100 del PIB, y no cabe duda de que existen razones de peso para pensar que el ahorro financiero público —saldo final de las administraciones públicas de las *Cuentas financieras*— refleja con mayor precisión que la capacidad o necesidad de financiación el auténtico déficit de las administraciones públicas. Sin embargo, como en este trabajo no se pretende romper con los criterios que vienen admitiéndose tradicionalmente, el análisis que sigue va a tomar como déficit público el saldo de la partida «capacidad o necesidad de financiación» de la contabilidad de las administraciones públicas, en lugar del ahorro financiero público, sin perjuicio de subrayar que, de haberse admitido criterios de mayor rigor contable, el déficit público en 1991 se elevaría posiblemente hasta el 5,4 por 100 del PIB.

## 2. El déficit público en 1992

Por si fuese poco, el déficit se ha disparado en los primeros meses de 1992 en proporciones que hacen temer, con fundamento, una rápida aproximación a nive-

GRAFICO 11  
CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACION  
AHORRO FINANCIERO PUBLICO  
(En porcentaje del PIB)

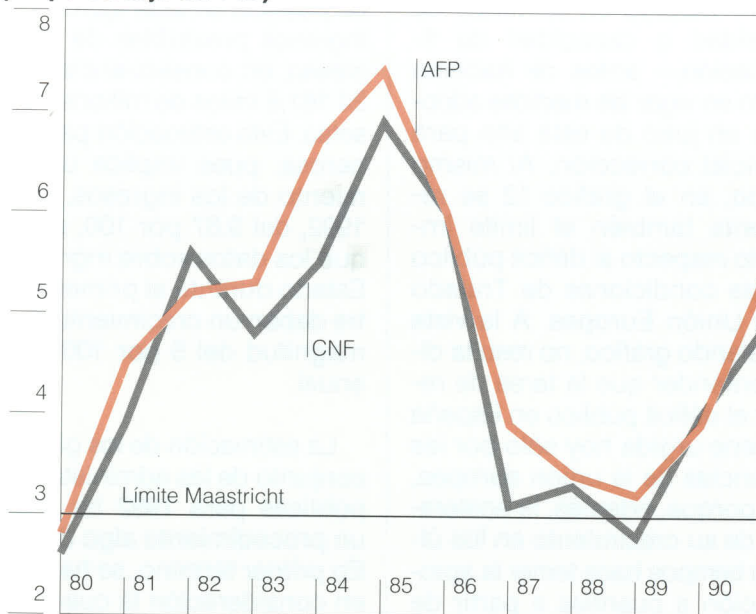
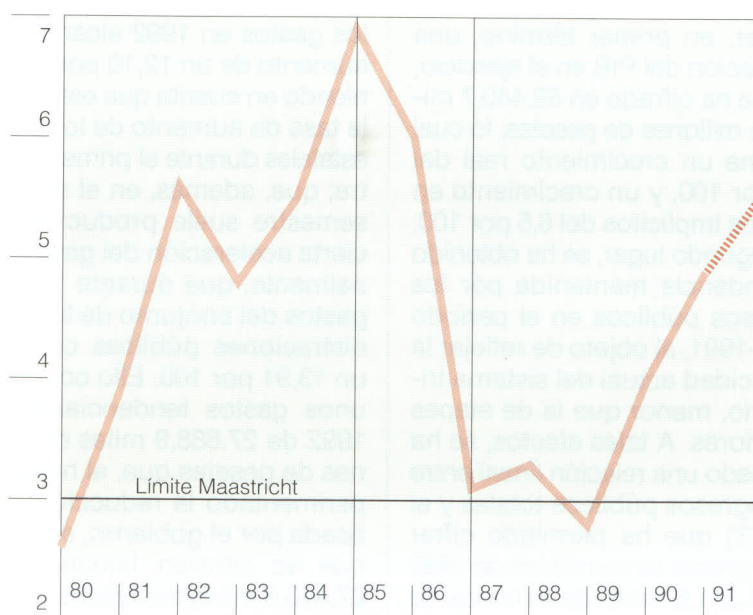


GRAFICO 12  
DEFICIT PUBLICO  
(En porcentaje del PIB)



les cercanos a los de 1985, si no se le pone inmediato remedio. En el gráfico 12 se representa la evolución efectiva hasta 1991 y la previsible para 1992 del déficit público —medido en términos de necesidad o capacidad de financiación— antes de haberse puesto en vigor las medidas adoptadas en julio de este año para su inicial corrección. Al mismo tiempo, en el gráfico 12 se representa también el límite impuesto respecto al déficit público por las condiciones de Tratado de la Unión Europea. A la vista del referido gráfico, no resulta difícil entender que la tarea de reducir el déficit público en España no viene urgida hoy sólo por las exigencias de la unión europea, sino porque, además, la aceleración de su crecimiento en los últimos tiempos hace temer la aproximación a cuantías a partir de las cuales el retorno se haría mucho más difícil, debido a la fuerte carga que implicarían los intereses de la nueva deuda generada para su financiación.

La cuantificación del déficit público para 1992 ha partido de considerar, en primer término, una estimación del PIB en el ejercicio, que se ha cifrado en 59.440,7 miles de millones de pesetas, lo cual supone un crecimiento real del 1,9 por 100, y un crecimiento en precios implícitos del 6,5 por 100. En segundo lugar, se ha obtenido la tendencia mantenida por los ingresos públicos en el período 1987-1991, al objeto de reflejar la elasticidad actual del sistema tributario, menor que la de etapas anteriores. A tales efectos, se ha estimado una relación lineal entre los ingresos públicos totales y el PIB (3) que ha permitido cifrar los ingresos tendenciales de 1992 en 24.031,6 miles de millones de pesetas para el conjunto de las administraciones públicas. A esta

cifra se le ha añadido el impacto recaudatorio de las medidas adoptadas en julio de 1992, que, según las estimaciones oficiales, supondrá unos 130.000 millones de pesetas en este ejercicio. Los ingresos previsibles de 1992 se elevan, en consecuencia, a unos 24.161,6 miles de millones de pesetas. Esta estimación parece generosa, pues implica un crecimiento de los ingresos, durante 1992, del 9,87 por 100, mientras que los datos sobre ingresos del Estado durante el primer semestre daban un crecimiento de esta magnitud del 5 por 100 en tasa anual.

La estimación de los gastos del conjunto de las administraciones públicas para 1992 ha seguido un procedimiento algo diferente. En primer término, se ha tomado en consideración la cuantía estimada oficialmente de la reducción de gasto que se deriva de las medidas adoptadas en el pasado mes de julio. Esa reducción se ha cifrado en unos 195.000 millones de pesetas para 1992. Por otra parte, se ha supuesto que el crecimiento tendencial de los gastos en 1992 alcanzará un aumento de un 12,10 por 100, teniendo en cuenta que esa ha sido la tasa de aumento de los gastos estatales durante el primer semestre; que, además, en el segundo semestre suele producirse una cierta aceleración del gasto, y, finalmente, que durante 1991 los gastos del conjunto de las administraciones públicas crecieron un 13,91 por 100. Ello conduce a unos gastos tendenciales para 1992 de 27.688,9 miles de millones de pesetas que, al haber experimentado la reducción practicada por el gobierno, se estima que se cifrarán finalmente en 27.493,9 miles de millones de pesetas, creciendo en este caso a una tasa anual del 11,31 por 100;

es decir, 2,6 puntos inferior a la experimentada en 1991.

Si se comparan, para 1992, los ingresos públicos tendenciales (24.031,6) con los gastos públicos también tendenciales (27.688,9), el déficit público de naturaleza tendencial que se obtiene es de 3.657,4 miles de millones de pesetas, lo cual representa el 6,15 por 100 del PIB estimado para este ejercicio. Bajo el supuesto adicional de que las medidas adoptadas en julio tengan los efectos esperados, los gastos efectivos del ejercicio se reducirían a 27.493,9 miles de millones de pesetas —un 46,25 por 100 del PIB—, los ingresos a 24.161,6 miles de millones de pesetas —es decir, un 40,65 por 100 del PIB— y, en consecuencia, el déficit ya corregido por las medidas gubernamentales sería de 3.332,4 miles de millones de pesetas, lo cual representaría un 5,61 por 100 del PIB.

Las estimaciones anteriores han de considerarse como optimistas, pues en el ámbito de los ingresos pronosticaban una cuantía para 1991 de 22.094,0 miles de millones de pesetas, superior en 103,5 miles de millones de pesetas a los ingresos totales efectivamente obtenidos por el conjunto de las administraciones públicas en el referido ejercicio, y además arrojan para 1992 una tasa de crecimiento para los ingresos, antes del efecto de las medidas adoptadas en julio, del 9,28 por 100 de crecimiento, cuando a mitad de año el crecimiento efectivo alcanzado en los ingresos del Estado era tan sólo de un 5 por 100 en términos anuales. Desde el punto de vista de los gastos, la hipótesis de que la tasa de aumento experimentado para los pagos del Estado en el primer semestre (12,10 por 100) será la de todo el año para el

conjunto de los gastos de las administraciones públicas, antes del efecto de las medidas correctoras adoptadas en julio, parece también optimista, debido tanto a los retrasos en pagos, mayores que los habituales, que han venido observándose en 1992 —al menos a través de las manifestaciones públicas de los sectores afectados— como a la previsible acumulación de gastos en el segundo semestre del año, debido a las conmemoraciones y eventos extraordinarios de este ejercicio. Todo ello hace suponer que, muy probablemente, el déficit en 1992 acabe siendo cercano al 6 por 100 del PIB, incluso teniendo en cuenta el efecto de las medidas adoptadas en el pasado mes de julio, lo que nos sitúa en las proximidades del 5,6 por 100 del PIB aquí estimado.

### 3. Objetivos en materia de déficit

Los objetivos en materia de déficit público parecen estar totalmente definidos si se atiende al Tratado de la Unión Europea suscrito en Maastricht: el límite allí establecido es el 3 por 100 del PIB. Sin embargo, el objetivo de una política fiscal eficiente no debería ser tan sólo alcanzar los niveles de déficit público establecidos en tales acuerdos cuando el PIB estuviese creciendo a sus niveles potenciales, porque ello revelaría la posible existencia de un importante déficit estructural, entendiendo por tal aquél que persiste incluso en una situación de crecimiento próximo al potencial. Un déficit de esa naturaleza, no exigido ni generado por una coyuntura débil, supone siempre la existencia de un desajuste profundo entre ingresos y gastos públicos, desajuste que inevitablemente acaba poniendo en grave riesgo la estabilidad económica

y, consecuentemente, la continuidad del crecimiento de la producción. Por ello, es muy posible que la condición fijada en Maastricht sólo pueda considerarse como un límite aceptable en el caso de que el PIB estuviese creciendo por debajo de sus niveles potenciales y, en consecuencia, el déficit viniese generado por la debilidad coyuntural. Si, por el contrario, el crecimiento de la producción se situase en sus tasas potenciales y no existiesen otras circunstancias especiales justificativas del déficit, el objetivo deseable debería ser el de un déficit público nulo, aunque ello superase —como es evidente— el límite convenido en Maastricht.

Sin embargo, el objetivo de déficit nulo tampoco parece tener demasiado sentido, incluso en situaciones de crecimiento potencial, en el caso de un país que trate de aumentar considerablemente su capital fijo social como medio de impulsar el aumento de sus posibilidades potenciales de crecimiento. De hecho, en una situación de crecimiento del PIB en el entorno de sus tasas potenciales, un cierto déficit en la financiación de las administraciones públicas podría encontrar justificación suficiente en la medida en que respondiese a programas extraordinarios de inversión, y sólo en la cuantía en que se considerase razonable trasladar parte de la carga financiera de tales programas hacia futuros ejercicios. Así se reconoce en el propio Tratado de la Unión Europea (4). En las actuales condiciones españolas, es posible que ello condujese a que, para crecimientos próximos a las tasas potenciales, fuese justificable mantener un déficit público situado en el entorno del 2 por 100 del PIB —que es precisamente el objetivo que se ha fijado el gobierno en el Pro-

grama de Convergencia— e inferior al límite del 3 por 100 establecido en Maastricht. Obviamente, en situaciones de coyuntura deprimida estaría justificado un déficit algo mayor a ese 2 por 100, pero quizá no demasiado distinto al 3 por 100 señalado en el Tratado.

El segundo problema que se plantea al establecer los objetivos deseables de déficit es el de definir el momento en que tales objetivos deben ser alcanzados. A tales efectos, hay que tener presente que, conforme al artículo 109 J, números 2 y 3, del Tratado de la Unión Europea, el Consejo de la Comunidad habrá de decidir, antes del 31 de diciembre de 1996, cuáles son los países miembros que cumplen las condiciones necesarias para la adopción de una moneda única, al no sobrepasar los límites establecidos en los diferentes criterios de convergencia, entre los que, obviamente, se encuentra el relativo al déficit. Previamente a esa decisión —y para fundamentarla adecuadamente— la Comisión habrá de «examinar» a los distintos países miembros, valorando los datos de sus cuentas públicas en materia de déficit, entre otros. Por ello, el déficit relevante a estos efectos habrá de ser el alcanzado en 1995, año previo a la fecha del examen y, por tanto, al que responderán las últimas cifras disponibles para el mismo en materia de déficit público.

El objetivo inmediato queda, pues, plenamente definido: alcanzar un déficit público inferior al 3 por 100 del PIB para 1995, sin perjuicio de que el objetivo final se establezca —como pretende el Programa de Convergencia— en el 2 por 100 del PIB, al menos mientras persista la necesidad de grandes gastos en infraestructura.

## V. ALTERNATIVAS PARA LA POLÍTICA FISCAL

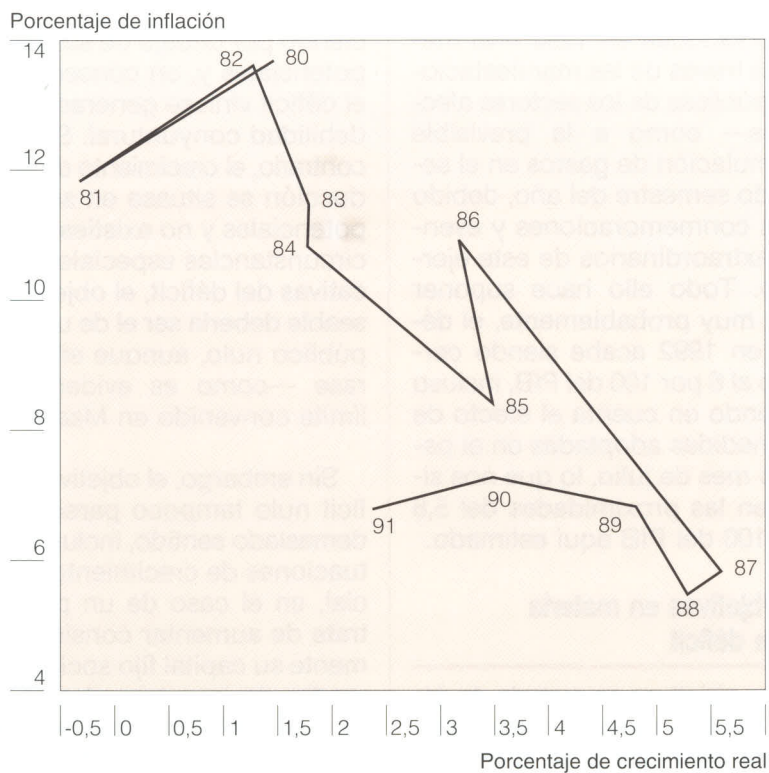
Las alternativas que se ofrecen a la política fiscal para alcanzar los objetivos respecto al déficit público establecidos en el Tratado de la Unión Europea están claramente ligadas al crecimiento previsible del PIB durante los próximos ejercicios. De ahí que resulte necesario efectuar algunas hipótesis sobre el comportamiento de esta magnitud para establecer posteriormente las alternativas que se abren a la política fiscal.

### 1. Posibilidades de crecimiento de la economía española

Las posibilidades de crecimiento de la economía española, como las de cualquier otro país, se encuentran ligadas a su dotación de factores productivos y, por ello, suele ser habitual que el análisis del PIB potencial de cualquier economía se efectúe tomando en consideración esa dotación y el grado de ocupación de tales factores.

Sin embargo, dada una determinada dotación de factores y un nivel de ocupación inferior al de pleno empleo, una de las variables que pueden influir en el nivel de crecimiento real es el propio nivel de precios, pues una economía con fuerte inflación no podrá mantener a largo plazo un alto ritmo de crecimiento. En el gráfico 13 se relaciona para España el nivel de precios —medido a través de la tasa de crecimiento del deflactor implícito del PIB— con el nivel de crecimiento real del PIB, y de su contemplación se puede deducir la existencia de una cierta relación entre ambas variables, aunque no excesivamente clara debido a los com-

GRAFICO 13  
INFLACION Y CRECIMIENTO REAL  
EN ESPAÑA  
1980-1991



portamientos observados en 1981 y, sobre todo, desde 1987 a 1991. Tales comportamientos parecen señalar la presencia de otra variable cuya trayectoria influye también de modo notable sobre el nivel de crecimiento real de la economía española y, a efectos de especificar un modelo apropiado, se ha analizado la trayectoria seguida por la tasa de crecimiento real de la demanda interna en los países de la Comunidad Europea, partiendo del hecho de que los niveles españoles de crecimiento real de la producción no podían ser independientes de las tasas de crecimiento de la demanda interna en

los países comunitarios. Por ello, tiene interés comprobar cómo se había comportado esta última variable en los dos años más anómalos de entre los reflejados en el gráfico 13; es decir, en 1981 y en 1991.

Pues bien, en 1981 la tasa de crecimiento real de la demanda interna en los países de la Comunidad Europea fue de  $-1,7$  por 100, cuando en 1980 había sido de  $1,4$ ; es decir, experimentó un descenso respecto al año anterior de  $3,1$  puntos de porcentaje. En 1991 la referida tasa fue del  $1,3$  por 100, mientras que en el año anterior había sido del  $2,8$

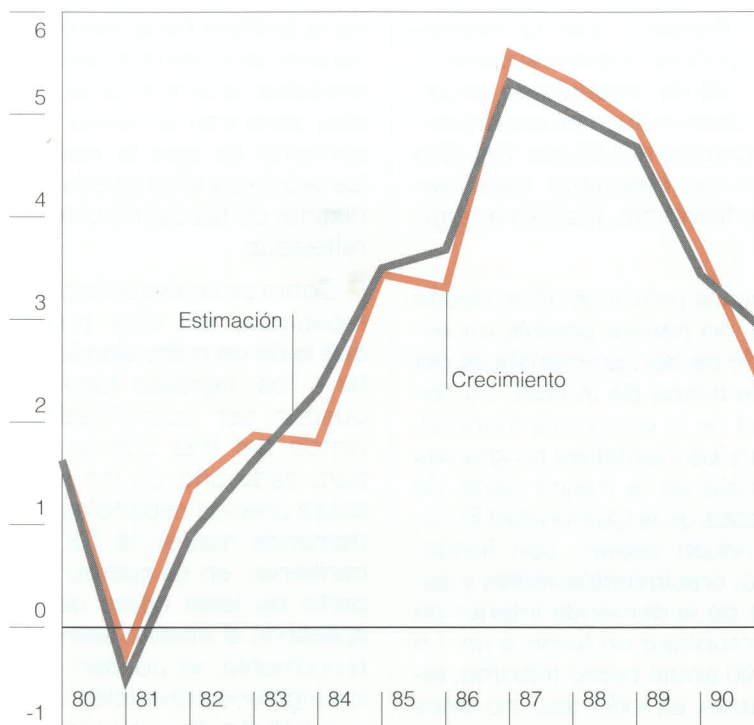
por 100, con una caída, en consecuencia, de 1,5 puntos de porcentaje. Estos datos, junto con otros similares para 1989 y 1990, permitirían posiblemente explicar los anómalos comportamientos de la tasa de crecimiento real del PIB en los ejercicios señalados.

Partiendo de tales hipótesis previas, se ha estimado un modelo para el período 1980-1991 que relaciona la tasa de crecimiento real del PIB con la tasa de crecimiento del deflactor del PIB —tomada como indicador del grado de inflación— y con la tasa de crecimiento real de la demanda interna en los países de la Comunidad Europea. Ello pretende indicar que nuestro nivel de crecimiento real está ligado no sólo a los niveles de inflación, sino también al nivel de crecimiento de nuestros socios europeos. El hecho de que el modelo estimado tenga una estructura autorregresiva de primer orden implica, además, que las variables exógenas no sólo tienen influencia sobre la tasa real de crecimiento del PIB del ejercicio, sino también sobre la referida tasa en el ejercicio siguiente.

Los resultados de la estimación de este modelo (5) se muestran en el gráfico 14, y del mismo se deduce que las variables exógenas indicadas —tasa de inflación española y crecimiento real de la demanda interna en la CE— explican en más de un 95 por 100 las variaciones en la tasa de crecimiento real de la economía española en el período considerado, lo cual parece confirmar econométricamente las hipótesis previas anteriormente expuestas.

Pese a lo elemental de su estructura lineal, merece la pena detenerse algo más en la significación del modelo indicado. A través de él, puede comprobarse

**GRAFICO 14**  
**ESTIMACION DEL CRECIMIENTO REAL**  
**(Tasas anuales de variación)**



Variables:  
Endógena: Tasa crecimiento real PIB.  
Exógenas: Tasa deflactor PIB.  
Tasa real demanda interna CE.

cómo cada punto de inflación parece reducir en 18 centésimas de punto la tasa de crecimiento del año de que se trate y en 13 centésimas la tasa de crecimiento del año siguiente. Por el contrario, cada punto de crecimiento real de la demanda interna de los países de la Comunidad impulsa en 76 centésimas de punto el crecimiento real de la producción española en el año objeto de análisis, y en 54 centésimas de punto el crecimiento en el año siguiente. Finalmente, en ausencia completa de inflación, y con un crecimiento nulo en términos reales de la demanda interna de los países de la Comunidad, el mo-

delo sugiere un crecimiento real de la economía española del orden del 3 por 100 anual.

Cualquiera que sea el grado de validez que se les conceda a los coeficientes indicados —que estadísticamente alcanzan, sin embargo, un nivel de significación suficiente—, lo que sí parecen subrayar es la importancia que tiene el control de la inflación para alcanzar niveles estables y adecuados de crecimiento, y también, desde luego, lo difícil que resulta crecer rápidamente en un contexto europeo deprimido. En todo caso, con tasas de inflación, computadas a través del deflactor



del PIB, del orden del 3 por 100, y con crecimientos reales de la demanda interna europea en el entorno del 2,5 por 100, sería bastante probable, conforme al referido modelo, que la economía española pudiera superar el 4 por 100 de crecimiento anual, situándose incluso en crecimientos próximos al 4,25 por 100. Ello parece un escenario excesivamente favorable, incluso a largo plazo.

Para los próximos años, desde luego, no parece posible un escenario de las características del que se acaba de indicar. La debilidad de la economía mundial, unida a los inevitables programas de ajuste de la mayor parte de los países de la Comunidad Europea, hacen prever, con fundamento, crecimientos reales y estables de la demanda interior de la Comunidad en torno a un 1,5 por 100 anual como máximo, alcanzables, en todo caso, no antes de 1997, pero con tasas negativas en 1993 y 1994, lo que conducirá a crecimientos reales del PIB en España del 3,5 por 100 para 1997, y a valores más reducidos para los años anteriores, bajo la hipótesis —deseable en todo caso— de que el deflactor implícito del PIB de nuestro país se mantuviese en valores próximos al 3 por 100 a partir de 1994.

## 2. Los ingresos y los gastos públicos

Los dos escenarios alternativos que acaban de perfilarse respecto al PIB —el optimista y el probable— permiten efectuar un ejercicio puramente escolar de estimación del comportamiento tendencial de los ingresos públicos y, consecuentemente, del límite admisible para los gastos públicos si se desean alcanzar los ob-

jetivos de déficit pretendidos. Este ejercicio no tiene otra finalidad ni otras pretensiones que la de verificar el grado de coherencia de las posibles opciones de la política fiscal partiendo de las simulaciones que permiten los modelos anteriormente estimados, pero con un claro convencimiento de que la realidad en los próximos años puede ser muy distinta de las estimaciones aquí reflejadas.

Como se acaba de indicar —y, repetimos, sin otra pretensión que la de un mero ejercicio escolar— los ingresos tendenciales pueden ser cuantificados partiendo del PIB que se deduce para cada año de las hipótesis sobre precios españoles y sobre demanda real en la CE, que se contienen en el cuadro n.º 5. A partir de tales cifras de PIB, y aplicando el modelo estimado anteriormente, se pueden conocer los ingresos previsibles, ingresos que habrán de ser corregidos o ajustados conforme a las medidas adoptadas en julio de 1992, que, para este último año, podrán tener un impacto estimado oficialmente en 130.000 millones, y para 1993 y sucesivos, en unos 312.000 millones de pesetas, de los que habrá que deducir el impacto negativo del tipo superreducido del IVA, que puede suponer unos 50.000 millones de pesetas. En consecuencia, esas medidas podrán tener un impacto de unos 262.000 millones de pesetas adicionales, a partir de 1993. Teniendo en cuenta todos estos aspectos, los ingresos totales estimados sólo en 1997 logran aproximarse o alcanzar la cota del 42 por 100 del PIB, según sea la hipótesis de crecimiento del PIB que se utilice, como puede comprobarse en el cuadro n.º 5.

En consecuencia, puede con-

cluirse que, para el final del horizonte temporal considerado (1997), y bajo las hipótesis indicadas, los ingresos públicos no diferirán sensiblemente del 42 por 100 del PIB. Esta conclusión, unida al objetivo pretendido de déficit, permite establecer un tope o techo máximo para el gasto público, que consecuentemente no podrá sobrepasar, en 1997, el 44 por 100 del PIB, si se desea en tal momento mantener un déficit total para el conjunto de las administraciones públicas del 2 por 100 de esta magnitud, como pretendía el Programa de Convergencia.

Respecto al comportamiento de los gastos públicos —y bajo el conjunto de hipótesis acerca del PIB y de sus determinantes que hemos considerado como más probable anteriormente—, cabe también estimar su trayectoria tendencial a partir del valor alcanzado en 1992, sin otro propósito que el puramente escolar de mostrar la coherencia de las distintas alternativas de la política fiscal. Se ha utilizado para ello un modelo para el período 1980-1992, que arroja tasas decrecientes de variación anual (6). La estimación puramente tendencial de los gastos públicos, para la hipótesis normal o probable de evolución del PIB, se contiene también en el cuadro n.º 5.

## 3. Alternativas de la política fiscal

A la vista de las estimaciones anteriores, parece evidente que se abren distintas alternativas para llevar a término la necesaria reducción del déficit público. La primera —y más fácil de adoptar, pues no implica acción alguna— partiría de la idea de que el déficit tiene un origen puramente co-

yuntural originado por la desaceleración en el crecimiento de la economía española, con su correspondiente aumento en los gastos típicamente coyunturales y su correlativa disminución de los ingresos públicos. Partiendo de tales hipótesis, esta «solución» se limitaría simplemente a esperar que una nueva coyuntura alcista de la economía española redujese, sin más, la cuantía del déficit hasta los límites deseados.

La otra opción que se ofrece a la política fiscal consiste en considerar como un dato los ingre-

sos tendenciales ya ajustados por las últimas medidas de reforma, y adaptar el crecimiento de los gastos a tales ingresos y al objetivo de déficit pretendido. Ello, obviamente, supone frenar fuertemente el desbocado crecimiento tendencial de los gastos públicos que se presenta en el cuadro n.º 5.

La cuantificación de los resultados previsibles de estas alternativas para la política fiscal se contienen en el cuadro n.º 6, pero un análisis más pormenorizado de cada una de ellas resulta ne-

cesario para valorar adecuadamente sus posibilidades respecto a los objetivos pretendidos.

*a) La opción de esperar mejor coyuntura*

Como ya se ha indicado, cabe la opción de esperar tiempos coyunturalmente mejores que induzcan la consecución de mayores ingresos, manteniendo simplemente la tendencia y sin actuar sobre los componentes del sistema tributario ni tampoco sobre los gastos. Sin embargo, un planteamiento de esta naturaleza no

CUADRO N.º 5

**HIPOTESIS SOBRE PRECIOS ESPAÑOLES Y SOBRE DEMANDA REAL EN LA CE**

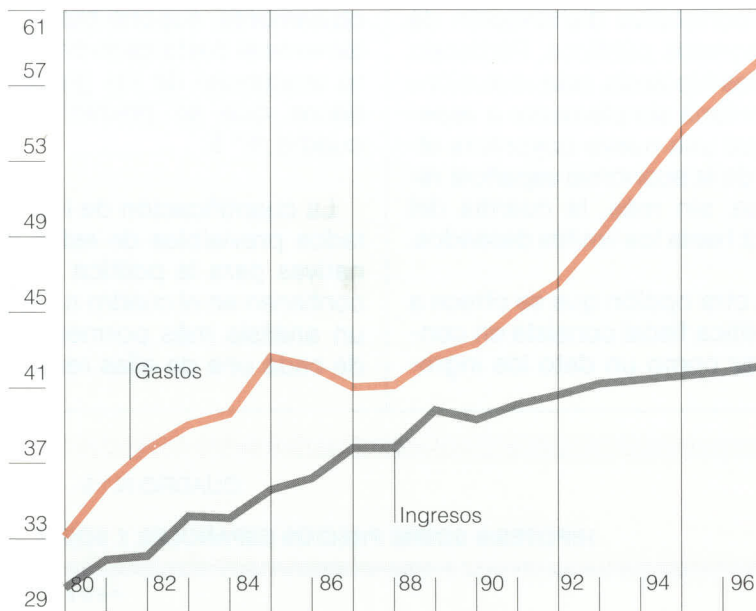
|  | PROYECCIONES «OPTIMISTAS» |           |           |           |           |           |           |           |
|--|---------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|  | 1990                      | 1991      | 1992      | 1993      | 1994      | 1995      | 1996      | 1997      |
| <b>HIPOTESIS UTILIZADAS</b>              |                           |           |           |           |           |           |           |           |
| Porcentaje var. real demanda CE .....    | 2,80                      | 1,30      | - 0,15    | - 1,00    | 0,00      | 1,50      | 2,50      | 2,50      |
| Porcentaje var. precios cons. dcbr. .... | 6,50                      | 5,58      | 6,50      | 5,00      | 4,00      | 3,00      | 3,00      | 3,00      |
| <b>PROYECCIONES OBTENIDAS</b>            |                           |           |           |           |           |           |           |           |
| Tasa var. deflactor PIB .....            | 7,34                      | 6,86      | 6,49      | 6,06      | 4,75      | 3,71      | 3,18      | 3,14      |
| Tasa real var. PIB .....                 | 3,60                      | 2,40      | 1,90      | 0,94      | 2,27      | 3,36      | 4,38      | 4,27      |
| Tasa nominal var. PIB .....              | 11,20                     | 9,43      | 8,52      | 7,06      | 7,13      | 7,19      | 7,70      | 7,54      |
| PIB nominal .....                        | 50.074,10                 | 54.775,20 | 59.440,67 | 63.637,24 | 68.174,72 | 73.077,91 | 78.703,06 | 84.636,75 |
| Ingresos ajustados .....                 | 19.681,30                 | 21.990,50 | 24.161,56 | 26.218,04 | 28.222,07 | 30.447,69 | 32.952,33 | 35.630,62 |
| (En porcentaje del PIB) .....            | 39,30                     | 40,15     | 40,65     | 41,20     | 41,40     | 41,66     | 41,87     | 42,10     |
| <b>PROYECCIONES «PROBABLES»</b>          |                           |           |           |           |           |           |           |           |
| <b>HIPOTESIS UTILIZADAS</b>              |                           |           |           |           |           |           |           |           |
| Porcentaje var. real demanda CE .....    | 2,80                      | 1,30      | - 0,15    | - 1,00    | - 1,00    | 0,00      | 1,00      | 1,50      |
| Porcentaje var. precios cons. dcbr. .... | 6,50                      | 5,58      | 6,50      | 4,00      | 3,00      | 3,00      | 3,00      | 3,00      |
| <b>PROYECCIONES OBTENIDAS</b>            |                           |           |           |           |           |           |           |           |
| Tasa var. deflactor PIB .....            | 7,34                      | 6,86      | 6,49      | 5,55      | 3,77      | 3,23      | 3,18      | 3,14      |
| Tasa real var. PIB .....                 | 3,60                      | 2,40      | 1,90      | 1,03      | 1,70      | 2,31      | 3,25      | 3,51      |
| Tasa nominal var. PIB .....              | 11,20                     | 9,43      | 8,52      | 6,64      | 5,53      | 5,62      | 6,53      | 6,76      |
| PIB nominal .....                        | 50.074,10                 | 54.775,20 | 59.440,67 | 63.389,26 | 66.895,47 | 70.653,21 | 75.267,72 | 80.356,96 |
| Ingresos ajustados .....                 | 19.681,30                 | 21.990,50 | 24.161,56 | 26.106,76 | 27.647,98 | 29.359,57 | 31.410,66 | 33.710,00 |
| (En porcentaje del PIB) .....            | 39,30                     | 40,15     | 40,65     | 41,48     | 41,33     | 41,55     | 41,73     | 41,95     |
| Gastos tendenciales .....                | 21.683,60                 | 24.700,20 | 27.688,92 | 31.055,90 | 34.656,40 | 38.508,80 | 42.613,10 | 46.969,30 |
| (En porcentaje del PIB) .....            | 43,30                     | 45,09     | 46,58     | 48,99     | 51,81     | 54,50     | 56,62     | 58,45     |

Fuente: Apéndice estadístico y elaboración propia.

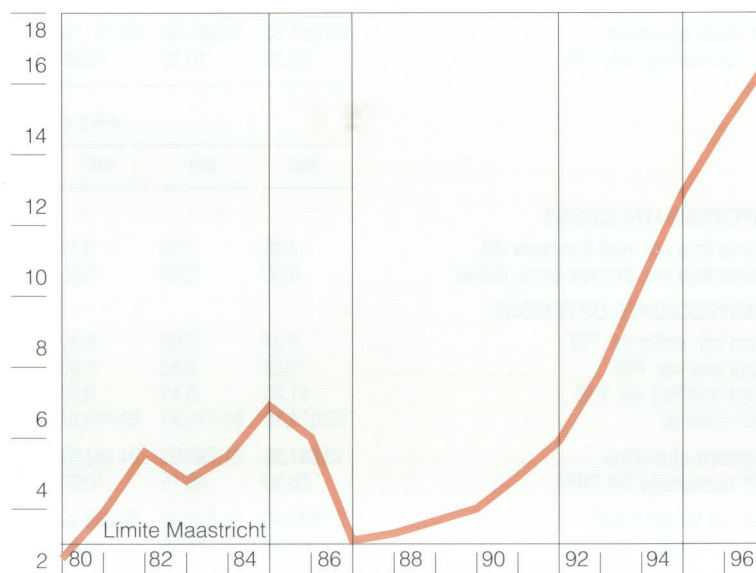
parece tener excesivo sentido. En primer término, porque, incluso manteniéndose la elasticidad media de los ingresos públicos globales en el período 1987-1991 —que ha sido de 1,13—, para conseguir un aumento de tales ingresos del 1 por 100 sobre el PIB se necesitarían tasas de crecimiento nominal de la producción interior próximas al 13 por 100. Suponiendo que el deflactor del PIB se situase en torno al 5 por 100 —como, con demasiado optimismo, preveía el Plan de Convergencia para 1993—, el crecimiento real necesario del PIB tendría que elevarse a valores muy próximos al 8 por 100 para alcanzar tales crecimientos nominales, lo cual no parece imaginable conforme a las capacidades potenciales de crecimiento estable de la economía española.

Pero el déficit no depende sólo de los ingresos, sino también, obviamente, del comportamiento de los gastos. Por ello, como las rúbricas que están tirando fuertemente del gasto público no parecen, en general, relacionadas negativamente con la evolución del PIB —como sería deseable para que, al mejorar la situación económica, el gasto público redujese su peso respecto al PIB—, tampoco cabe esperar que una mejora de la situación coyuntural frene perceptiblemente el crecimiento de las pensiones o de los gastos en sanidad, que están impulsados, sobre todo, por el progresivo envejecimiento de la población, o genere automáticamente una reducción en el crecimiento de las inversiones públicas. Estas últimas parecen responder más a carencias estructurales de capital fijo social que a razones coyunturales y, en consecuencia, resultarán necesarias todavía durante bastantes años para alcanzar niveles de

**GRAFICO 15**  
**MANTENER TENDENCIAS ACTUALES**  
(En porcentaje del PIB)



**GRAFICO 16**  
**DEFICIT PUBLICO**  
**Política: mantener tendencias**  
(En porcentaje del PIB)



equipamiento social próximos a la media comunitaria, cualquiera que sea la evolución del PIB. Similares consideraciones pueden hacerse respecto a los gastos en servicios generales, que no suelen responder habitualmente a criterios coyunturales. Por todo ello, parece razonable suponer que el gasto público ha mantenido en estos años un comportamiento claramente autónomo respecto al PIB y, en todo caso, fuertemente creciente en el tiempo. Eso es lo que se refleja en el modelo tendencial que se ha utilizado para estimar la evolución del gasto público.

Para comprobar lo que podría

sucedir al déficit público bajo el conjunto de hipótesis que hemos considerado como «normales», en el cuadro n.º 6 se contienen las estimaciones de la evolución previsible de gastos e ingresos públicos conforme a sus respectivas tendencias, corregidas con el impacto de las medidas adoptadas en julio. El gráfico 15 presenta la evolución de ambas series, y el gráfico 16, el déficit público resultante de esta hipótesis. Fácilmente puede advertirse cómo el déficit público —variable objetivo de la política fiscal en estos momentos— sobrepasa en su evolución cualquier nivel razonable y, por supuesto, el límite establecido en Maastricht. Ello

permite mantener que esta política no tendría ningún sentido en los momentos actuales.

*b) La reducción del peso relativo del gasto público*

A la vista de lo que cabe esperar de la opción anterior, una segunda —también contemplada en el cuadro n.º 6— se hace inevitable: la disminución del peso de los gastos públicos en relación al PIB como medio de alcanzar los objetivos pretendidos en materia de déficit. Esta reducción, si se mantuviese o aumentase simultáneamente el peso de los ingresos públicos, permitiría reducir el déficit público en términos

CUADRO N.º 6

**RESULTADOS PREVISIBLES DE DOS ALTERNATIVAS DE POLÍTICA FISCAL**

|                           | MANTENIMIENTO DE TENDENCIAS       |           |           |           |           |           |           |           |
|---------------------------|-----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                           | 1990                              | 1991      | 1992      | 1993      | 1994      | 1995      | 1996      | 1997      |
| Ingresos ajustados .....  | 19.681,30                         | 21.990,50 | 24.161,56 | 26.106,76 | 27.647,98 | 29.359,57 | 31.410,66 | 33.710,00 |
| Gastos tendenciales ..... | 21.683,60                         | 24.700,20 | 27.688,92 | 31.055,90 | 34.656,40 | 38.508,80 | 42.613,10 | 46.969,30 |
| Déficit .....             | 2.002,30                          | 2.709,70  | 3.527,37  | 4.949,14  | 7.008,42  | 9.149,23  | 11.202,44 | 13.259,30 |
| En porcentaje del PIB:    |                                   |           |           |           |           |           |           |           |
| Ingresos ajustados .....  | 39,30                             | 40,15     | 40,65     | 41,18     | 41,33     | 41,55     | 41,73     | 41,95     |
| Gastos tendenciales ..... | 43,30                             | 45,09     | 46,58     | 48,99     | 51,81     | 54,50     | 56,62     | 58,45     |
| Déficit .....             | 4,00                              | 4,95      | 5,93      | 7,81      | 10,48     | 12,95     | 14,88     | 16,50     |
| Tasas de variación:       |                                   |           |           |           |           |           |           |           |
| Ingresos .....            | 9,74                              | 11,73     | 9,87      | 8,05      | 5,90      | 6,19      | 6,99      | 7,32      |
| Gastos .....              | 11,87                             | 13,91     | 12,10     | 12,16     | 11,59     | 11,12     | 10,66     | 10,22     |
|                           | CONTENCIÓN DE LOS GASTOS PÚBLICOS |           |           |           |           |           |           |           |
|                           | 1990                              | 1991      | 1992      | 1993      | 1994      | 1995      | 1996      | 1997      |
| Ingresos ajustados .....  | 19.681,30                         | 21.990,50 | 24.161,56 | 26.106,76 | 27.647,98 | 29.359,57 | 31.410,66 | 33.710,00 |
| Gastos .....              | 21.683,60                         | 24.700,20 | 27.493,92 | 29.663,50 | 30.782,43 | 31.776,53 | 33.292,35 | 35.317,13 |
| Déficit .....             | 2.002,30                          | 2.709,70  | 3.332,37  | 3.556,74  | 3.134,45  | 2.416,97  | 1.881,69  | 1.607,14  |
| En porcentaje del PIB:    |                                   |           |           |           |           |           |           |           |
| Ingresos ajustados .....  | 39,30                             | 40,15     | 40,65     | 41,18     | 41,33     | 41,55     | 41,73     | 41,95     |
| Gastos tendenciales ..... | 43,30                             | 45,09     | 46,25     | 46,80     | 46,02     | 44,98     | 44,23     | 43,95     |
| Déficit .....             | 4,00                              | 4,95      | 5,61      | 5,61      | 4,69      | 3,42      | 2,50      | 2,00      |
| Tasas de variación:       |                                   |           |           |           |           |           |           |           |
| Ingresos .....            | 9,74                              | 11,73     | 9,87      | 8,05      | 5,90      | 6,19      | 6,99      | 7,32      |
| Gastos .....              | 11,87                             | 13,91     | 11,31     | 7,89      | 3,77      | 3,23      | 4,77      | 6,08      |

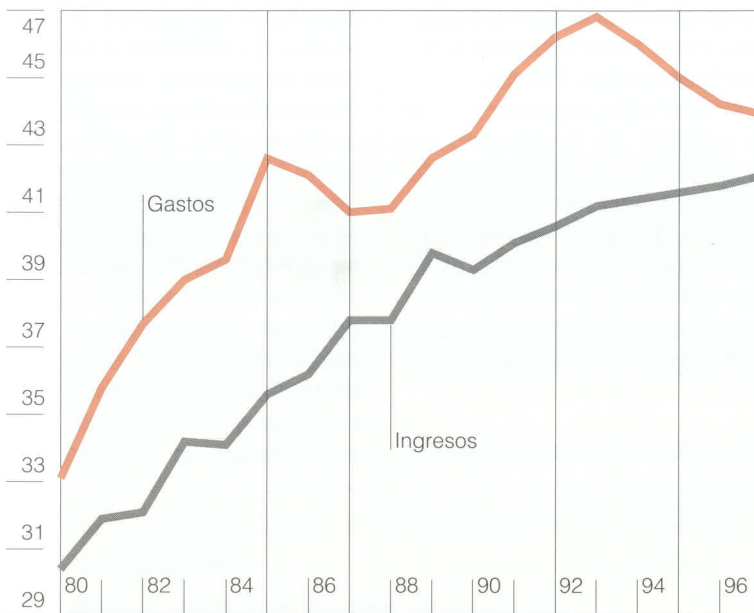
Fuente: Apéndice estadístico y elaboración propia.

también relativos, pero ello implicaría necesariamente frenar el ritmo de crecimiento de los gastos públicos.

La primera cuestión que se plantea respecto a una posible reducción en el crecimiento del gasto público es la de determinar la cuantía y duración de esta política. A tales efectos, como el objetivo que se ha fijado anteriormente para el déficit público consiste en reducir su cuantía hasta el 3 por 100 del PIB en 1995, y en rebajarlo hasta el 2 por 100 en 1997, parece evidente que ello, junto con la cuantía esperada de los ingresos públicos, permite fijar el límite del gasto público necesario para alcanzar tales objetivos en materia de déficit. Este límite se sitúa, respecto al PIB de cada ejercicio, en un 44,6 por 100 en 1995, en un 44,2 por 100 en 1996 y, finalmente, en un 44 por 100 en 1997.

La segunda cuestión a la que hay que dar respuesta es la de cómo alcanzar en 1995 volúmenes de gasto que no sobrepasen el límite que se acaba de señalar, partiendo de los niveles previsibles para 1992. Teniendo en cuenta que a finales de 1992 el gasto total de las administraciones públicas pudiera, quizá, situarse algo por encima del 46 por 100 del PIB —concretamente, en el 46,25 del PIB según las estimaciones anteriormente expuestas—, reconducirlo hasta un 44,6 por 100 del PIB a finales de 1995 no resultará tarea fácil. Partiendo de crecimientos nominales del PIB entre 1993 y 1995 como los que se derivan de la hipótesis más probable, conseguir una reducción del peso relativo del gasto público en torno a 2 puntos de porcentaje sobre el PIB en ese período implicaría reducir su crecimiento nominal en 1993 y 1994 a tasas no muy distintas a las de

**GRAFICO 17**  
**FRENAR CRECIMIENTO GASTOS PUBLICOS**  
(En porcentaje del PIB)



**GRAFICO 18**  
**DEFICIT PUBLICO**  
**Política: ajuste en gastos**  
(En porcentaje del PIB)



aumento del deflactor implícito del PIB, lo cual equivaldría a su congelación en términos reales durante esos ejercicios.

Sin embargo, los Presupuestos para 1993 parecen haber adoptado otra opción, planteando un volumen global de gastos para el conjunto de las administraciones públicas que se estima, por el propio gobierno, en 29.663,5 miles de millones de pesetas (7), y que es la cifra que figura en el cuadro n.º 6 para el citado ejercicio, aceptando, a efectos estimativos, las hipótesis oficiales, superiores en más de 657,4 miles de millones de pesetas a las que se deducirían de una política de control que congelase el gasto público en términos reales. En este cuadro, y en los gráficos 17 y 18, se plantean las exigencias de una política de esta naturaleza aplicada a partir de 1993, y la evolución previsible del déficit público entre 1992 y 1997. En todo caso, la reducción propuesta en el crecimiento del gasto público, debido a las cifras de gasto presupuestadas para 1993, y contando con los ingresos previsible en ese ejercicio, no permitiría garantizar en plazo el objetivo de déficit convenido en Maastricht, pues para 1995 el déficit se situaría en el 3,4 por 100 del PIB.

En todo caso, y pese a que no consigue en plazo el objetivo propuesto, es evidente que la reducción en el crecimiento del gasto público señalada en el cuadro número 6 no resultaría fácil de alcanzar, pero sí posible. Como entre 1990 y 1992 la elasticidad media del conjunto de los gastos públicos ha sido de 1,43, según las estimaciones hasta aquí expuestas, alcanzar una desaceleración en el crecimiento como la indicada equivaldría a reducir esta elasticidad a 0,82 para el período 1992-1995. Si se tiene en

cuenta que en el período 1985-1987 se consiguió reducir la elasticidad del gasto desde 1,62 también a 0,82, la viabilidad de esta opción parece reforzarse, aunque sin que se oculten sus dificultades, especialmente en una coyuntura no demasiado propicia, como es la que se espera para los próximos ejercicios, y, sobre todo, teniendo en cuenta el nivel global de gasto público que se deduce de los Presupuestos para 1993.

La reducción del ritmo de crecimiento de los gastos públicos plantea, además, otra cuestión de gran interés: cuáles deberían ser las partidas o funciones de gasto que habrían de ser especialmente vigiladas en su crecimiento. Para responder a esa pregunta, conviene no perder de vista que los gastos en servicios generales, las prestaciones sociales, los gastos en sanidad, las subvenciones de explotación, las transferencias de capital y los gastos en inversiones suponen nada menos que el 77 por 100 del total de los gastos públicos, sumando en 1991 más de 18,5 billones de pesetas. Esas son, en consecuencia, algunas de las partidas en las que, debido a su volumen e importancia relativa, la actuación para economizar gastos públicos puede conseguir mayores resultados.

El objetivo de frenar el crecimiento del gasto público resulta difícil de alcanzar en todos los ámbitos, pero sobre todo en aquellas partidas —tales como las pensiones o los gastos sanitarios— cuyo aumento es de naturaleza automática, al venir impuesto por el crecimiento vegetativo de la población afectada. Igual ocurre con los intereses de la deuda pública, autogenerados por los déficit anteriores. Si, por ejemplo, los gastos en pensiones y los gastos por intereses proyectasen su

tendencia actual hasta 1997, el crecimiento medio acumulativo anual de tales gastos acabaría siendo de un 13,75 por 100, y ello conduciría a tasas negativas de crecimiento anual para el resto de los gastos públicos, lo cual subraya la dureza del ajuste propuesto, pese a que no permite alcanzar en plazo el objetivo del Tratado de la Unión Europea. De ahí que el mantenimiento de la tendencia actual en determinadas partidas de gasto, tales como las pensiones y los intereses, implicaría que otras partidas tuviesen que compensar con mucho menor crecimiento los aumentos automáticos generados por tales rúbricas. Enfrentada a esta situación, una eficiente política fiscal debería acudir a una fuerte reducción en los servicios generales, en los gastos de defensa y en las subvenciones de explotación —por citar algunas partidas en que la economía siempre es posible— antes que recurrir a la reducción de las inversiones, pese a que ése ha venido siendo, en estos casos, el remedio habitual en España.

Del mismo modo, una campaña eficiente de estabilidad real de los gastos públicos no debería tampoco plantearse bajo el socorrido y falso principio de retrasar el reconocimiento y pago de tales gastos. Si ese fuese el camino elegido, la aparente reducción del gasto de un ejercicio acabaría apareciendo como mayor gasto en los ejercicios siguientes, sin efectos positivos consolidables sobre el déficit del conjunto del período. Por ello, cualquier política que trate de reducir el crecimiento global del gasto público debería llevarse a término con la seriedad y rigor indispensables para alcanzar, auténticamente, los objetivos previstos, y no tratando de aparentar reduc-

ciones mediante simples retrasos en el reconocimiento de tales gastos.

#### **4. Política fiscal para tiempos difíciles**

No cabe duda de que una coyuntura razonablemente expansiva, al generar aumentos en la recaudación de la mayor parte de los tributos, constituye un factor muy positivo en la tarea de reducir el déficit público. Sin embargo, no es eso precisamente lo que cabe esperar de la coyuntura en los próximos ejercicios. Las circunstancias de ajuste duro a que se verá abocada buena parte de los socios comunitarios, dentro de un contexto de crisis en la economía americana y de incertidumbres en la economía japonesa, junto con las negativas secuelas de la crisis financiera de septiembre del presente año, propician un clima de recesión para 1993 y la mayor parte de 1994, del que resultará difícil que pueda escapar la economía española. Ese es, en consecuencia, el escenario que se describe bajo el conjunto de hipótesis que anteriormente se ha considerado como probable.

Además, anteriormente se ha podido comprobar que, para alcanzar en cuanto a déficit público los límites exigidos por el Tratado de la Unión Europea, se necesita abordar con intensidad la dura tarea de desacelerar sustancialmente el crecimiento del gasto público. Sin esa pieza clave —y no fácil de alcanzar— cualquier planteamiento de política fiscal en las actuales circunstancias españolas carecerá de capacidad suficiente para lograr en plazo las condiciones exigidas para la unión monetaria. Además, esa tarea no admite demoras, pues los plazos son cortos y, además, el

déficit de un año implica necesariamente mayores gastos en los ejercicios siguientes como consecuencia de los intereses satisfechos por su financiación.

Una nota adicional cabe introducir respecto al crecimiento previsible de los ingresos públicos. Como se ha podido comprobar en el cuadro n.º 5, la hipótesis optimista respecto a la evolución económica de los próximos ejercicios situaba los ingresos de las administraciones públicas en 24.161,56 miles de millones de pesetas para 1992, y en 26.218,04 miles de millones de pesetas para 1993. En la hipótesis considerada como más probable, los ingresos para 1992 y 1993 se estimaban en 24.161,56 y 26.106,76 miles de millones de pesetas, respectivamente. Estas últimas cifras suponen un crecimiento de tales ingresos en un 9,87 por 100 en 1992, y de un 8,05 por 100 en 1993. Si se tiene en cuenta que a finales de junio de 1992 los ingresos estatales estaban creciendo a una tasa del 7,97 por 100 sobre el mismo período del año anterior, y a una tasa anualizada del 3,10 por 100 sobre la cifra alcanzada en el año anterior, probablemente esta última estimación de ingresos para 1992 resulte incluso excesiva, y la de 1993 también, pese a las reformas impositivas introducidas en julio pasado. Esa misma impresión se ve confirmada por el hecho de que los impuestos directos llevaban recaudado a finales de agosto tan sólo un 3,3 por 100 más que en el mismo período del año anterior.

Pues bien, la estimación de ingresos para el conjunto de las administraciones públicas que se deduce de los Presupuestos Generales del Estado (8) es de 27.212,7 millones de pesetas, lo cual supone un crecimiento so-

bre la estimación inicial de 1992 del 12,63 por 100, difícilmente alcanzable, incluso si en 1992 se cumplieren las previsiones de ingreso anteriormente expuestas y sobre las que existen dudas razonables a la vista de las recaudaciones hasta ahora alcanzadas. Esta estimación gubernamental de ingresos supera en 1.105,9 miles de millones de pesetas a la que, bajo hipótesis de mayor probabilidad, se contiene en el cuadro n.º 5 y que aquí acaba de calificarse como posiblemente excesiva, lo cual no presagia nada bueno para el déficit en 1993, pese al evidente carácter restrictivo de los Presupuestos que se pretenden para ese ejercicio.

Es evidente que, bajo la hipótesis que venimos considerando como más probable —hipótesis que ha fundamentado precisamente las proyecciones que se presentan en la segunda parte del cuadro n.º 6—, el crecimiento más lento de los ingresos obligará a un ajuste más duro en los gastos para aproximarse en plazo a los límites establecidos en el Tratado de la Unión Europea. Sin embargo —y como ya también se ha indicado—, ese lento crecimiento de los gastos globales, conjugado con el crecimiento automático de los gastos en pensiones e intereses, conduciría inevitablemente a tasas negativas de crecimiento nominal para los restantes gastos en todos y cada uno de los restantes ejercicios futuros, lo cual parece tarea casi imposible de alcanzar en la realidad.

La única solución posible, para no forzar la contención de la gran mayoría de gastos hasta tasas de crecimiento nominal negativo durante todos y cada uno de los próximos años, sería, en consecuencia, la de conseguir efectivamente —y no sólo en las pre-

visiones presupuestarias— un aumento de los ingresos que elevarse sustancialmente las recaudaciones por encima de su tendencia, ya corregida por el efecto de las medidas de julio. Merece la pena detenerse algo más en algunas de las posibilidades que se abren para alcanzar esos mayores ingresos que, sin abandonar una dura política de contención de gastos, harían viable ésta en los años que restan hasta la unión monetaria.

#### *a) La reforma impositiva*

Desde luego, el camino más seguro para aumentar los ingresos globales de las administraciones públicas es, sin duda, el de aumentar los impuestos y, para hacerlo, el camino aparentemente más simple es el de aumentar los tipos o tarifas impositivas. Pero, como es sabido, también los problemas suelen comenzar en este punto. En primer término, porque hay que elegir, de entre las distintas figuras impositivas, aquellas cuyos tipos deberían ser aumentados para conseguir la recaudación adicional pretendida. En segundo lugar, porque el aumento de tipos provoca otros efectos sobre las magnitudes económicas que sirven de base a los tributos y sobre la conducta de quienes vienen obligados a pagarlos. Por todo ello, el resultado recaudatorio final suele diferir sensiblemente de lo que se esperaba cuando se diseñó la reforma.

Si estas conocidas realidades se tienen en consideración al evaluar la situación actual española, parece bastante claro que la alternativa de la elevación de las tarifas no debería aplicarse, ni hoy ni en los próximos tiempos, al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, porque este

tributo, como ya se ha expuesto, ha venido obteniendo en los últimos años recaudaciones crecientes que han aumentado fuertemente su peso relativo respecto al PIB, convirtiéndolo en la primera figura tributaria del país. A ello hay que añadir que las medidas de julio pasado aumentaron ya sus tarifas de forma harto arriesgada respecto a los incentivos para defraudar que ello inevitablemente supone. En consecuencia, otra elevación de las tarifas del IRPF en los momentos actuales no sólo generaría efectos negativos respecto a las decisiones de trabajar, de ahorrar y de asumir riesgos, sino que, además, podría desatar un más fuerte rechazo social entre quienes año tras año soportan su peso creciente, moviéndoles hacia el fraude o hacia colocaciones exteriores menos controladas y más seguras. La libertad de movimientos de capitales, que se ha puesto en marcha a principios de 1992, está demostrando ya cumplidamente la verosimilitud de estas hipótesis.

Tampoco el aumento de los tipos nominales del Impuesto sobre Sociedades tendría mucho sentido en una coyuntura recesiva, en la que suelen reducirse con rapidez los excedentes empresariales, aunque una reforma que se orientase a corregir la inadecuada configuración actual de este tributo podría coadyuvar a la elevación de su elasticidad-*renta*, generando mayores recaudaciones cuando la coyuntura mejorase tales excedentes.

Adoptar nuevas medidas respecto a los tipos del IVA, aparte de la introducción del nuevo tipo superreducido, no parece posible en los próximos ejercicios, una vez realineados tales tipos mediante las medidas puestas en vigor en julio. Sin embargo, la

introducción del nuevo tipo superreducido podría costar unos 50.000 millones en la recaudación anual, según las estimaciones que habitualmente se manejan.

Con la elevación de algunos tipos de los actuales impuestos especiales quizá pudiera obtenerse algún margen adicional para la reducción del déficit público. Pero para que quedase justificada socialmente la necesidad de aumentar estos tributos, tales aumentos deberían responder nítidamente a una idea bien definida de distribución de costes sociales entre los usuarios de los servicios que generan tales costes, o de prevención de consumos desaconsejables. En todo caso, no se pueden esperar de tales reformas ingresos superiores a un 3 ó 4 por 100 de la recaudación actual de una parte de tales tributos. Por ello, se estima que una reforma de los impuestos especiales generaría, como máximo, unos 25.000 millones de pesetas adicionales en cada ejercicio.

#### *b) La privatización de empresas públicas*

Una alternativa posible para conseguir mayores ingresos públicos puede consistir en la privatización de empresas públicas. Sin embargo, este camino no parece demasiado posible a corto plazo, ya que si las empresas públicas que se pretende privatizar se encuentran en situación de pérdidas, posiblemente su venta obligaría a saneamientos más elevados que los ingresos que se obtuviesen con ella. La solución, en estos casos, quizá debiese consistir en decisiones más drásticas —cierre definitivo—, pero tales soluciones también suelen tener costes inmediatos elevados en despidos y jubilaciones anticipa-



CUADRO N.º 7

## POLITICA FISCAL EN TIEMPOS DIFICILES

|                             | 1990     | 1991     | 1992     | 1993     | 1994     | 1995     | 1996     | 1997     |
|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| — Ingresos reforzados ..... | 19.681,3 | 21.990,5 | 24.161,6 | 27.212,7 | 28.813,3 | 30.515,8 | 32.645,9 | 35.033,8 |
| — Gastos posibles .....     | 21.683,6 | 24.700,2 | 27.493,9 | 29.663,5 | 30.820,1 | 32.635,4 | 34.527,6 | 36.641,0 |
| — Déficit .....             | 2.002,3  | 2.709,7  | 3.332,4  | 2.450,8  | 2.006,9  | 2.119,6  | 1.881,7  | 1.607,1  |
| En porcentaje del PIB:      |          |          |          |          |          |          |          |          |
| — Ingresos .....            | 39,3     | 40,1     | 40,6     | 42,9     | 43,1     | 43,2     | 43,4     | 43,6     |
| — Gastos .....              | 43,3     | 45,1     | 46,3     | 46,8     | 46,1     | 46,2     | 45,9     | 45,6     |
| — Déficit .....             | 4,0      | 4,9      | 5,6      | 3,9      | 3,0      | 3,0      | 2,5      | 2,0      |
| Tasas de variación:         |          |          |          |          |          |          |          |          |
| — Ingresos .....            | 9,74     | 11,73    | 9,87     | 12,63    | 5,88     | 5,91     | 6,98     | 7,31     |
| — Gastos .....              | 11,87    | 13,91    | 11,31    | 7,89     | 3,90     | 5,89     | 5,80     | 6,12     |
| — PIB nominal .....         | 11,20    | 9,43     | 8,52     | 6,64     | 5,53     | 5,62     | 6,53     | 6,76     |
| — Deflactor PIB .....       | 7,34     | 6,86     | 6,49     | 5,55     | 3,77     | 3,23     | 3,18     | 3,14     |
| — PIB real .....            | 3,60     | 2,40     | 1,90     | 1,03     | 1,70     | 2,31     | 3,25     | 3,51     |

Fuente: Apéndice estadístico y elaboración propia.

das, sin generar ingresos adicionales, aunque a la larga permitan reducir los gastos.

Por otra parte, la venta de empresas rentables, en momentos de tan baja coyuntura bursátil como los actuales, quizá resultase un buen negocio para los compradores, pero seguramente constituiría una decisión errónea para el sector público, dado el bajo precio que se conseguiría en la enajenación. En todo caso, un plan racional de privatizaciones se debería plantear con una perspectiva temporal más amplia y aprovechando las buenas oportunidades bursátiles. Quizá por ello no pueda esperarse demasiado en estos momentos de este tipo de decisiones.

Sin embargo, las estimaciones gubernamentales —anteriores, desde luego, a la crisis bursátil de septiembre— parecen señalar la cifra de unos 150.000 millones de pesetas como la que podría ingresarse por este concepto, distribuida posiblemente entre 1993 y 1994. Aunque la co-

yuntura actual no parece la más propicia, podría mantenerse la cifra anterior y su distribución temporal a efectos de previsión de ingresos.

### c) La lucha contra el fraude fiscal

Todo lo anterior conduce a la conclusión de que un aumento sustancial de los ingresos públicos debería plantearse acen tuando, sobre todo, la presión sobre el fraude fiscal y esperando poco o nada de los simples aumentos en las tarifas, de la mera reforma de la estructura impositiva o de la venta precipitada de activos públicos. Estas vías, desde luego, pueden facilitar algunos escasos ingresos adicionales, pero nunca en la cuantía ni con la estabilidad que exige el problema pendiente del déficit público.

La vía más segura para aumentar los ingresos públicos es, actualmente, la de reducir el fraude fiscal que, como es conocido, alcanza niveles muy elevados en

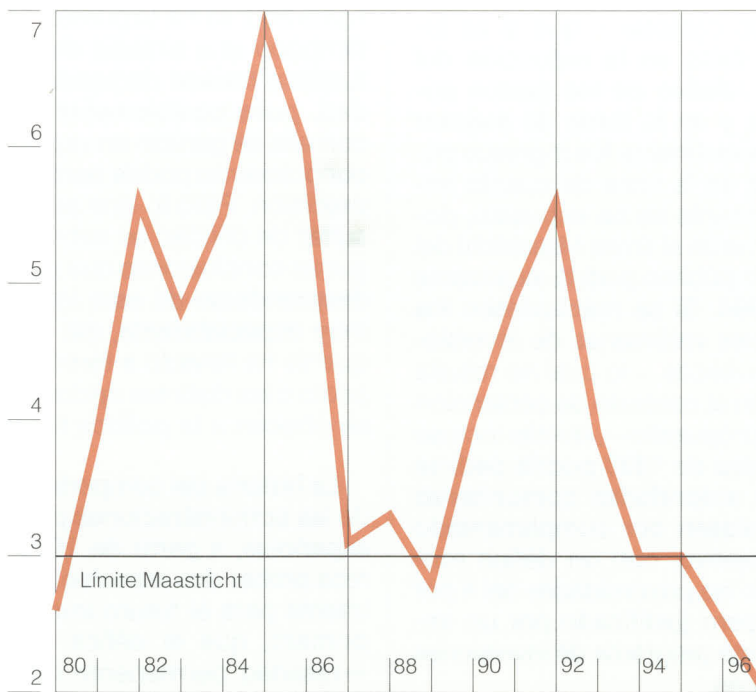
nuestro país (9), pero esta vía exige de actuaciones eficientes, siempre bien difíciles de plantear con acierto. Entre esas actuaciones deberían encontrarse algunas que, con la técnica apropiada y con el máximo respeto a las garantías constitucionales, mejorasen los procedimientos recaudatorios y los de persecución de la evasión impositiva. Y también, desde luego, otras que dotasen de mayores medios materiales y personales a la Administración tributaria. Por ello, cualquier medida de contención del gasto público debería tener una excepción plenamente justificada: los gastos necesarios para mejorar sustancialmente la capacidad de control de la Administración tributaria, pues sin la mejora de esa capacidad resultará imposible cualquier intento fundamentado de lucha contra el fraude fiscal. No se debería olvidar a este respecto que la decisión de evadir impuestos está directamente condicionada por la probabilidad de descubrimiento del fraude que estiman los contribuyentes.

Aumentar, en consecuencia, esa probabilidad de detección constituye el mejor camino para evitar la evasión, y ello no puede lograrse sin una Administración tributaria con medios personales y materiales apropiados y, sobre todo, orientada básicamente hacia el objetivo de descubrir los hechos impositivos no declarados.

Lamentablemente, no siempre parece prioritario para la Administración tributaria el objetivo que se acaba de describir, al menos a la vista de un número considerable de sus actuaciones, orientadas más hacia complejas interpretaciones de las normas aplicables sobre hechos y magnitudes ya declaradas que hacia el descubrimiento de rendimientos o hechos impositivos ocultos. Esta realidad, más frecuente de lo deseable, quizás se deba tanto a la larga tradición jurídicista de nuestra Administración como a la formación básica que imparte a sus miembros —preponderantemente volcada más hacia aspectos formales de la norma que hacia su contenido económico— o a su falta de medios para abordar con éxito el descubrimiento de lo oculto, frente a la relativa sencillez del debate respecto a la «calificación» jurídica de hechos y magnitudes ya contenidos en las declaraciones.

El resultado final es conocido: el control tributario se convierte, en muchas ocasiones, en fuente de litigios sobre aspectos ya reflejados en las propias declaraciones. Estos litigios finalizan, en no pocos casos —y siempre después de años y costes crecientes—, con sonadas derrotas de la Administración ante los tribunales, derrotas que además extienden rápidamente la sensación de relativa impunidad en que los defraudadores continúan viviendo hoy en España.

**GRAFICO 19**  
**DEFICIT PUBLICO**  
**Política: ajuste en gastos e ingresos**  
**(En porcentaje del PIB)**



Si algunos de estos conocidos defectos se corrigiesen adecuadamente, las actuaciones contra el fraude durante los próximos años quizá pudieran obtener aumentos anuales de recaudación próximos a un 5 por 100 de los ingresos impositivos totales de cada año, lo cual significaría ingresos adicionales anuales superiores a un billón de pesetas. Para ello, tales actuaciones se deberían plantear de un modo muy realista y orientarse más al descubrimiento de nuevas bases que a polemizar sobre la calificación jurídica de las ya declaradas.

#### *d) Resultados conjuntos*

En el cuadro n.º 7 se presentan los resultados conjuntos de

esta opción. Se puede comprobar cómo, si en la lucha contra el fraude fiscal se lograsen los objetivos que se acaban de indicar, y a ella se sumasen los ingresos derivados de algunos retoques en la imposición sobre consumos específicos y en la privatización de ciertas empresas públicas, resultaría posible, a su vez, alcanzar los objetivos de déficit sin esfuerzos insostenibles en materia de gasto público, aunque sin renunciar —ni mucho menos— a una política de drástica reducción del peso relativo de esta variable respecto al PIB. De ahí que la lucha contra el fraude fiscal no se deba olvidar en la articulación de una política fiscal coherente, aunque tampoco deba constituir un escape para

evitar la necesaria y urgente tarea de reducir el excesivo volumen actual del gasto público.

Las proyecciones del cuadro número 7 y del gráfico 19 parecen demostrar —dentro de su limitado carácter— que si se tuviese éxito en la reducción del peso relativo de los gastos públicos y en la tarea de mejorar sustancialmente los ingresos públicos en la línea de cuanto anteriormente se ha expuesto, posiblemente el límite Maastricht del déficit público podría alcanzarse en 1994. Si se mantuviesen los actuales volúmenes de inversiones públicas —lo cual no resulta fácil en el contexto de contención aquí propuesto—, quizás incluso a finales de 1993 podría pedirse a las autoridades comunitarias que diesen por cumplimentado tal objetivo, con un déficit rondando las proximidades del 4 por 100, pero justificado por un importante programa de inversiones públicas.

Esta última posibilidad —la de acelerar el cumplimiento de los objetivos— no se debería perder de vista, especialmente en un contexto como el actual, donde es tan elevado el riesgo de dos velocidades, encubiertas pero reales, en los procesos de integración monetaria, y en donde quedarse para la segunda vuelta puede representar una importante limitación para captar el ahorro exterior, absolutamente necesario en la financiación de un crecimiento sostenido como el que necesita la economía española para, simplemente, situarse en la media europea dentro de nada menos que dieciocho años. Los esfuerzos que habría que hacer para evitar la segunda velocidad en el caso español son elevados, pero no imposibles, como las proyecciones expuestas parecen indicar.

## VI. ANOTACIONES PARA UN FUTURO INMEDIATO

No resulta fácil a estas alturas efectuar una síntesis que permita reflejar en pocas líneas cuanto hasta aquí se ha expuesto. Quizá tampoco una síntesis de tal naturaleza tuviese demasiada utilidad, pues posiblemente lo que con ella se ganase en rapidez de conocimiento podría perderse en precisión. Pero lo que puede resultar de utilidad es subrayar algunas conclusiones que parecen desprenderse de este trabajo y, muy especialmente, del análisis que se ha llevado a término respecto a las distintas opciones que se ofrecen a la política fiscal.

La historia del comportamiento de las administraciones públicas españolas, a partir de 1980, parece probar dos aspectos de gran interés para el futuro inmediato: primero, que el déficit público —realidad permanente de todo el período analizado— ha sido consecuencia más de fuertes crecimientos en los gastos que de cortedad en los ingresos; segundo, que déficit de grandes proporciones han podido ser reducidos a dimensiones más razonables en períodos de tiempo relativamente breves, simplemente introduciendo factores de contención en los gastos. Dos enseñanzas que no se deberían perder de vista ante las tareas que nos aguardan para superar el examen de Maastricht.

Otra importante consecuencia del análisis efectuado es que son pocas, relativamente, las funciones y partidas que concentran la mayor parte del gasto público: prestaciones sociales, gastos en sanidad, inversiones, gastos en administración general e intereses suponen más de las tres cuartas partes del gasto pú-

blico en los momentos actuales. Pero las prestaciones sociales, los gastos en sanidad y los intereses suman más de la mitad del gasto total. Ahí se encuentran, en consecuencia, las claves para el control del crecimiento del gasto público.

Sin embargo, estas claves resultan, a su vez, difícilmente utilizables. Las prestaciones sociales y los gastos en sanidad porque dependen menos de variables económicas que de variables demográficas ya predeterminadas. Los intereses de la deuda pública porque son, en buena medida, la consecuencia de déficit anteriores; es decir, de hechos ya pasados sobre cuyos resultados actuales apenas se puede ejercer acción alguna en el presente. De ahí que no resulte fácil moderar cada año el crecimiento del gasto público, que acaba al cierre del ejercicio casi inevitablemente sorprendiendo a sus gestores, pese a sus buenos deseos presupuestarios. Esa es, posiblemente, la queja más escuchada a quienes tienen la responsabilidad de la tarea y, evidentemente, no les falta cierta razón. Por ello, parece como si sólo fuese posible tener éxito en la desaceleración del gasto reformando el sistema de pensiones o abortando los programas de inversión pública. Así se ha venido haciendo en ocasiones anteriores, y hay que añadir que con cierto éxito temporal en el empeño.

La solución en estos momentos, sin embargo, se debería encontrar por otro camino. Si la contención del gasto público se plantea sólo bajo el prisma del recorte de cifras presupuestarias, manteniendo las funciones, no cabe esperar mucho de ella, porque, una vez que se admite la necesidad de mantener una fun-

ción o actividad específica, difícilmente se encuentran oportunidades ni argumentos para reducir su cuantía. De ahí que, para encontrar una solución adecuada, el problema se debería plantear a otro nivel bien distinto: la revisión de la necesidad de mantener en el ámbito público la función o actividad correspondiente. Resulta urgente, pues, abrir un amplio y profundo debate sobre qué es lo que actualmente debería hacer el sector público y qué es lo que debería abandonar. Cuáles son las funciones y actividades que deben seguir siendo atendidas y cuáles las que deberían ser pasadas al sector privado. Y, como conclusión de ese debate, actuar en consecuencia y de un modo radical sobre todo aquello que deba ser privatizado o, simplemente, abandonado. Sólo así se podrá contener el crecimiento del gasto público sin recurrir a los fracasados procedimientos tradicionales.

Por otra parte, las posibilidades de que sea el crecimiento de los ingresos lo que resuelva el déficit resultan totalmente remotas, porque el espacio para nuevas reformas tributarias es bien estrecho y porque las posibilidades de crecimiento de la producción —motor último del crecimiento de los ingresos públicos— están fuertemente condicionadas por nuestros niveles de inflación y por el nivel de crecimiento de las economías de nuestros restantes socios comunitarios, con unas perspectivas para los próximos años muy poco halagüeñas.

Tampoco aportaría demasiados ingresos una política intensa de privatización de empresas públicas, sobre todo en los momentos actuales, aunque sin duda coadyuvaría algo a la tarea de mejorar tales ingresos. Tan sólo una política racionalmente plan-

teada de lucha contra el fraude fiscal podría contribuir de modo bien perceptible a reducir la cuantía del déficit público, e incluso a reducir tarifas nominales que las más de las veces sólo sirven para potenciar fuertemente el propio fraude.

Tres notas adicionales se deben intercalar aquí. La primera, que crecimientos reales de la producción y de la inflación resultan claramente incompatibles. Al convencimiento de muchos en este ámbito se une, en este caso, la evidencia —parcial, quizá, pero suficientemente significativa— de la comprobación empírica. La inflación perjudica seriamente el crecimiento, y ahí está, para comprobarlo, la experiencia reciente de la economía española. En tanto el déficit público es también una de las más importantes fuentes de la inflación, constituye, además, un factor retardatario del desarrollo económico. Otra razón más para tratar de reducirlo a sus límites puramente coyunturales o a aquellos otros justificados por programas de inversiones cuya financiación deba distribuirse entre diferentes ejercicios.

La segunda nota adicional se refiere a la posibilidad de otra reforma tributaria. Hay que advertir de inmediato que en estos momentos queda muy poco espacio para ella, como se acaba de indicar. Y ello por dos motivos que no deberían desconocerse: el primero, porque en julio se ha acometido una reforma importante —y, posiblemente, sin demasiado sentido en el ámbito de los impuestos directos— mediante la elevación de las retenciones sobre los rendimientos del trabajo, la tarifa sobre la renta total y los tipos generales del IVA, aparte de otros retoques de menor cuantía; el segundo, porque la libre circulación de capitales y los muy

altos estímulos que hoy existen para el fraude fiscal no lo aconsejarían si, adicionalmente, no existiese además el temor bien fundado de que nuestro actual sistema tributario está atentando seriamente contra los incentivos para trabajar más, ahorrar más o asumir mayores riesgos. En consecuencia, hay que olvidarse por algún tiempo de una nueva reforma fiscal que pudiera proporcionar mayores ingresos.

Por ello, no caben demasiadas ilusiones acerca de los ingresos y el déficit, incluso bajo las hipótesis más optimistas respecto al crecimiento de la producción española en los próximos años, si no se aborda de modo decidido el control del crecimiento del gasto público. Los ejercicios de proyección que aquí se han efectuado prueban que no existe otro camino posible para alcanzar en plazo los objetivos previstos en el Tratado de la Unión Europea, cualquiera que sean las hipótesis que se utilicen respecto al crecimiento de la producción, aunque la meta se aproximaría algo —pero siempre de modo muy insuficiente— si las condiciones económicas de los próximos años mejorasen sensiblemente.

La tercera nota se refiere a los gastos e ingresos que, para el conjunto de las administraciones públicas, se deducen de los Presupuestos Generales para 1993: ambos están sobrevalorados respecto a los objetivos perseguidos, pero la sobrevaloración resulta especialmente intensa en los ingresos. De ahí que, incluso en la hipótesis, ciertamente benévola, de que las cifras presupuestarias de gasto se cumpliesen efectivamente al finalizar el año, el déficit público continuaría siendo excesivo para alcanzar en plazo las metas pretendidas. Sin dejar de reconocer el muy serio esfuerzo

que implican los Presupuestos presentados, más, mucho más, parece que debería intentarse en ese año crucial que será 1993.

El problema, pues, con que en definitiva nos enfrentamos presenta un planteamiento simple y una solución no fácil: cómo reducir el crecimiento del gasto hasta el límite que permitan los ingresos previsibles y los objetivos deseados de déficit público, contando, además, con que —como ha manifestado el gobierno— en esta ocasión no se debería ni afectar sustancialmente a las pensiones ni abortar los programas de inversión en infraestructura, absolutamente necesarios para alcanzar los niveles medios de producción de la Comunidad Europea.

El planteamiento anterior no parece dejar margen para opciones alternativas, pues si los gastos en pensiones y los de inversión mantienen sus actuales tendencias de crecimiento, resultará necesario durante los dos o tres próximos años someter al resto de los gastos a un proceso inevitable de contención muy próxima al congelamiento, incluso si los ingresos se comportasen del mejor modo posible. Los análisis aquí expuestos no ofrecen otra alternativa.

Pero esta conclusión no debería conducir al olvido de un principio que casi siempre suele ayudar en los problemas de la vida cotidiana: las mejores soluciones suelen ser aquellas que combinan dosis ponderadas de diferentes acciones. De ahí que, en este caso, incluso ejercitando el esfuerzo principal sobre los gastos, no deberían tampoco abandonarse las aportaciones que, para alcanzar los objetivos de déficit público, podrían representar —aunque de un modo limitado—

dos acciones concretas en el ámbito de los ingresos públicos: las privatizaciones de algunas empresas públicas y, sobre todo, amplias actuaciones para disminuir la evasión tributaria.

Como consecuencia del necesario y urgente debate sobre el ámbito y las actividades del sector público, la contención del gasto, las privatizaciones bien meditadas y la reducción del fraude fiscal deberían ser los ingredientes básicos del programa de acción que habría de abordar la política fiscal española en estos tiempos de crisis. Tiempos de crisis que, sin embargo, predicen la apertura de la mayor ocasión de desarrollo económico que, desde la primera revolución industrial, se ha ofrecido a nuestro viejo continente.

## NOTAS

(1) Bajo la hipótesis de que la Comunidad, en promedio, creciese en términos reales al 2,5 por 100 anual y España lo hiciese al 4 por 100, al estar actualmente nuestro país, según el BANCO DE ESPAÑA (1992), al 76,5 por 100 de la media comunitaria a precios y patrón de poder de compra corrientes, necesitaría más de 18 años para situarse en la media comunitaria.

(2) Resulta algo sorprendente comprobar cómo los gastos de desempleo mantienen, para todo el período 1980-1991, una elasticidad respecto al PIB que, estimada mediante función logarítmica, arroja un valor de 1,05322, superior a la unidad. Pero para el período 1987-1991 este valor se eleva nada menos que a 1,33149, lo cual indica claramente que los gastos en desempleo han aumentado fuertemente cuando ha crecido el PIB. Igual de sorprendente resulta que, en términos reales, la elasticidad de los gastos de desempleo respecto al número de parados entre 1987 y 1991 haya sido de -1,22554.

(3) La estimación se ha efectuado mediante técnicas de máxima verosimilitud en modelo autorregresivo de primer orden, que relaciona los ingresos totales con el PIB. Los estadísticos obtenidos confirman la validez del modelo, que permite cifrar la elasticidad de los ingresos totales respecto al PIB en 1,14762. El modelo obtenido ha sido

$$\text{ING} = -2620,3432 + 0,448767042 \text{ PIB} \quad , \quad \text{RH0} = -0,782569 \\ (-7,36202) \quad (57,3979) \quad (-2,81076)$$

$$R^2 = 0,9978 \quad , \quad F = 1846,14 \quad , \quad D - W = 2,64$$

En donde ING es la serie nominal de ingresos totales de las administraciones públicas y PIB el producto interior bruto, también en términos nominales, RH0 es el coeficiente del término auto-regresivo de primer orden, y los valores

entre paréntesis expresan los alcanzados por el estadístico t. Se ha intentado también la aplicación de técnicas de cointegración con modelo de corrección de errores (ECM), pero los resultados para el período muestral han sido de peor calidad que los del modelo finalmente utilizado (tipo Prais-Winsten).

(4) Artículo 104 C, apartado 3, y protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo.

(5) La estimación del modelo se ha llevado a término mediante un proceso autorregresivo de primer orden y utilizando métodos de máxima verosimilitud. Los valores de los estadísticos obtenidos son plenamente válidos tanto para el modelo en su conjunto como para cada uno de los coeficientes de las variables que intervienen en él. El modelo ha sido el siguiente:

$$\text{TASRPB} = 2,959810 - 0,180601 \text{ TASDPIB} + 0,761136 \text{ TASRDCE} \\ (4,6049) \quad (-3,6206) \quad (9,1004)$$

$$\text{RH0} = -0,712066 \quad (-3,51321) \quad R^2 = 0,957 \quad F = 122,481 \quad D - W = 1,74$$

en donde TASRPB es la tasa real de crecimiento del PIB, TASDPIB la tasa de variación anual del deflactor implícito del PIB y TASRDCE la tasa real de variación de la demanda interior en la Comunidad Europea. RH0 es el coeficiente del término autorregresivo de primer orden y los valores entre paréntesis el estadístico t de los respectivos coeficientes. También en este modelo se ha comprobado la existencia de cointegración en las variables y se ha intentado aplicar la correspondiente corrección de errores, pero de nuevo los resultados en el período muestral han sido peores para el modelo ECM que para el tipo Prais-Winsten finalmente adoptado.

(6) El modelo tendencial estimado para el gasto ha sido de tipo cuadrático con suavizado exponencial (Brown), siendo el factor de suavizado 0,540. El período muestral utilizado ha

sido 1980-1992. El porcentaje medio de error en el período muestral ha sido del 1,8593 por 100, y la media absoluta de errores del 4,2556 por 100. Para 1992, el error en la estimación fue tan sólo del 0,6812 por 100. Las tasas anuales de variación del gasto resultan ligeramente decrecientes para el período 1992-1997, partiendo en 1993 de un valor similar al estimado para 1992 (12,16 por 100) y finalizando en el 10,22 por 100 para 1997. Hay que señalar de inmediato que estos porcentajes se refieren, obviamente, a la tendencia que sigue el gasto, no al crecimiento efectivo de éste derivado de las medidas de política fiscal aplicadas, y que otros modelos autorregresivos (Box-Jenkins) ensayados conducían a estimaciones mucho más elevadas del gasto público para el período 1992-1997.

(7) Vid. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1992), pág. 382.

(8) Vid. de nuevo MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1992), pág. 382.

(9) Vid., entre otros, LAGARES (1990).

## BIBLIOGRAFIA CITADA

BANCO DE ESPAÑA (1992), *Cuentas financieras de la economía española*, diversos ejercicios, Madrid, última edición, julio.

LAGARES, M. J. (1990), «La aceptación social del sistema tributario: el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», incluido en *La Hacienda Pública en la democracia. Estudios homenaje al Profesor Enrique Fuentes Quintana*, Ariel Economía, Barcelona.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1992), *Presupuestos Generales del Estado 1993*, Proyecto, Informe Económico y Financiero; Madrid.

## APENDICE ESTADISTICO (\*)

### ADMINISTRACIONES PUBLICAS: INGRESOS Y GASTOS NO FINANCIEROS (Miles de millones de pesetas)

|   | 1980    | 1981    | 1982     | 1983     | 1984     | 1985     | 1986     | 1987      | 1988     | 1989     | 1990     | 1991     |
|---|---------|---------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>I. CUENTAS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS</b>  |         |         |          |          |          |          |          |           |          |          |          |          |
| 1. Ingresos corrientes .....                        | 4.598,3 | 5.383,9 | 6.242,9  | 7.565,3  | 8.497,5  | 9.935,2  | 11.542,7 | 13.523,2  | 14.965,9 | 17.602,9 | 19.389,8 | 21.589,6 |
| Impuestos ligados producción e importación .....    | 1.009,5 | 1.243,0 | 1.522,3  | 1.899,9  | 2.271,3  | 2.668,7  | 3.401,3  | 3.773,8   | 4.162,1  | 4.657,2  | 5.016,8  | 5.413,9  |
| — Impuestos generales sobre ventas .....            | 265,3   | 389,7   | 553,0    | 684,7    | 925,6    | 1.042,2  | 1.767,3  | 1.937,1   | 2.102,6  | 2.484,1  | 2.510,4  | 2.703,8  |
| — Impuestos sobre consumos específicos .....        | 390,5   | 447,8   | 498,2    | 654,3    | 769,1    | 888,5    | 919,8    | 808,2     | 890,4    | 933,4    | 1.106,4  | 1.296,3  |
| — Impuestos sobre importaciones .....               | 271,5   | 298,3   | 379,9    | 452,4    | 473,4    | 556,4    | 329,2    | 401,7     | 447,3    | 418,4    | 367,4    | 325,3    |
| — Otros impuestos indirectos .....                  | 82,2    | 107,2   | 91,2     | 108,5    | 103,2    | 181,6    | 385,0    | 626,8     | 721,8    | 821,3    | 1.032,6  | 1.088,5  |
| Impuestos corrientes sobre renta y patrimonio ..... | 1.059,0 | 1.221,1 | 1.332,6  | 1.748,1  | 2.085,6  | 2.394,4  | 2.655,0  | 3.705,3   | 4.196,5  | 5.430,6  | 5.873,1  | 6.504,9  |
| — Impuesto sobre renta personas físicas .....       | 721,3   | 846,9   | 883,9    | 1.200,2  | 1.475,2  | 1.629,3  | 1.743,2  | 2.533,9   | 2.886,8  | 3.593,3  | 3.834,6  | 4.505,6  |
| — Impuesto sobre sociedades .....                   | 187,3   | 207,0   | 251,5    | 322,8    | 360,9    | 445,9    | 562,8    | 833,2     | 887,4    | 1.376,2  | 1.582,1  | 1.499,6  |
| — Impuesto sobre el patrimonio .....                | 17,9    | 17,1    | 21,6     | 23,3     | 20,4     | 26,9     | 33,0     | 44,5      | 57,2     | 36,1     | 102,3    | 75,8     |
| — Otros directos corrientes .....                   | 132,5   | 150,1   | 175,6    | 201,8    | 229,1    | 292,3    | 316,0    | 293,7     | 365,1    | 425,0    | 354,1    | 423,9    |
| Cotizaciones sociales .....                         | 1.991,9 | 2.273,2 | 2.611,1  | 3.054,5  | 3.282,2  | 3.660,5  | 4.129,2  | 4.617,4   | 5.028,0  | 5.761,0  | 6.496,7  | 7.202,8  |
| Excedente bruto de explotación .....                | 77,1    | 89,7    | 105,6    | 126,6    | 148,1    | 289,0    | 321,9    | 355,2     | 395,4    | 445,2    | 512,3    | 576,1    |
| Intereses, dividendos y otras rentas .....          | 152,4   | 222,5   | 288,9    | 307,1    | 251,7    | 324,7    | 332,4    | 288,4     | 312,7    | 396,1    | 461,1    | 701,9    |
| Transferencias corrientes diversas .....            | 308,4   | 334,4   | 382,4    | 429,1    | 458,6    | 597,9    | 702,9    | 783,1     | 871,2    | 912,8    | 1.029,8  | 1.190,0  |
| 2. Gastos corrientes por transferencias .....       | 2.582,3 | 3.131,2 | 3.725,3  | 4.463,2  | 5.228,7  | 6.173,3  | 6.964,3  | 7.471,6   | 8.333,6  | 9.466,0  | 10.798,8 | 12.444,6 |
| Prestaciones sociales .....                         | 1.926,3 | 2.401,6 | 2.747,5  | 3.232,1  | 3.642,9  | 4.039,5  | 4.512,0  | 4.990,4   | 5.567,2  | 6.276,6  | 7.311,9  | 8.385,4  |
| Intereses efectivos .....                           | 110,9   | 135,6   | 190,5    | 290,4    | 509,3    | 970,5    | 1.278,5  | 1.255,9   | 1.345,9  | 1.560,5  | 1.768,6  | 2.184,1  |
| Subvenciones de explotación .....                   | 315,1   | 334,4   | 489,0    | 575,8    | 703,6    | 687,3    | 634,8    | 654,2     | 829,6    | 889,0    | 958,7    | 940,7    |
| Transferencias corrientes diversas .....            | 230,0   | 259,6   | 298,3    | 364,9    | 372,9    | 476,0    | 539,0    | 571,1     | 590,9    | 739,9    | 759,6    | 934,4    |
| 3. Renta bruta disponible .....                     | 2.016,0 | 2.252,7 | 2.517,6  | 3.102,1  | 3.268,8  | 3.761,9  | 4.578,4  | 6.051,6   | 6.632,3  | 8.136,9  | 8.591,0  | 9.145,0  |
| 4. Consumo público .....                            | 1.929,3 | 2.242,2 | 2.619,5  | 3.091,0  | 3.448,3  | 4.151,7  | 4.740,2  | 5.451,8   | 5.924,2  | 6.831,3  | 7.628,4  | 8.577,0  |
| Remuneraciones de asalariados .....                 | 1.488,2 | 1.747,2 | 2.000,1  | 2.365,0  | 2.634,4  | 2.975,1  | 3.308,2  | 3.692,3   | 4.197,1  | 4.804,8  | 5.460,9  | 6.125,7  |
| Compras netas de bienes y servicios .....           | 364,0   | 405,3   | 513,8    | 599,4    | 665,8    | 887,6    | 1.110,1  | 1.404,3   | 1.331,7  | 1.581,3  | 1.655,2  | 1.875,2  |
| Consumo de capital fijo .....                       | 77,1    | 89,7    | 105,6    | 126,6    | 148,1    | 289,0    | 321,9    | 355,2     | 395,4    | 445,2    | 512,3    | 576,1    |
| 5. Inversión pública .....                          | 284,0   | 390,0   | 601,7    | 632,0    | 759,9    | 1.044,5  | 1.179,3  | 1.245,3   | 1.541,1  | 1.998,2  | 2.464,3  | 2.838,3  |
| 6. Ingresos de capital .....                        | 32,6    | 39,8    | 37,4     | 45,2     | 63,2     | 118,2    | 148,1    | 149,5     | 224,9    | 308,1    | 291,5    | 400,9    |
| Impuestos sobre el capital .....                    | 28,2    | 35,0    | 32,5     | 34,1     | 45,6     | 58,4     | 60,5     | 72,4      | 98,5     | 104,8    | 103,8    | 109,6    |
| Transferencias de capital recibidas .....           | 4,4     | 4,8     | 4,9      | 11,1     | 17,6     | 59,7     | 87,6     | 77,1      | 126,3    | 203,3    | 187,7    | 291,3    |
| 7. Transferencias de capital entregadas .....       | 234,1   | 324,9   | 433,6    | 491,6    | 501,8    | 640,8    | 737,1    | 633,9     | 697,6    | 874,7    | 792,1    | 840,3    |
| 8. Capacidad (+) o necesidad (-) financiación ..... | -398,8  | -664,6  | -1.099,8 | -1.067,3 | -1.378,0 | -1.956,9 | -1.930,1 | -1.1299,9 | -1.305,7 | -1.259,2 | -2.002,3 | -2.709,7 |
| Pro memoria: en porcentaje del PIB .....            | -2,6    | -3,9    | -5,6     | -4,8     | -5,5     | -6,9     | -6,0     | -3,1      | -3,3     | -2,8     | -4,0     | -4,9     |

(\*) La elaboración de este Apéndice Estadístico se ha efectuado por el autor partiendo de los datos de las *Cuentas financieras de la economía española* publicadas por el BANCO DE ESPAÑA. La clasificación funcional

del gasto público se ha efectuado por D. JULIO ALCAIDE, de la Fundación FIES, a quien se agradece esta compleja tarea, sin la cual hubiera resultado imposible la mayor parte de este trabajo.

**ADMINISTRACIONES PUBLICAS: INGRESOS Y GASTOS NO FINANCIEROS (Continuación)**  
(Miles de millones de pesetas)

|   | 1980    | 1981    | 1982    | 1983    | 1984    | 1985     | 1986     | 1987     | 1988     | 1989     | 1990     | 1991     |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>II. DISTRIBUCION FUNCIONAL DEL GASTO PUBLICO</b>           |         |         |         |         |         |          |          |          |          |          |          |          |
| A. Gastos comunes .....                                       | 797,0   | 940,9   | 1.097,6 | 1.336,8 | 1.490,5 | 1.903,6  | 2.241,7  | 2.406,0  | 2.526,4  | 2.991,1  | 3.154,1  | 3.484,7  |
| Defensa nacional .....  | 300,0   | 327,2   | 390,8   | 497,7   | 582,4   | 561,2    | 680,4    | 797,4    | 736,9    | 795,1    | 775,5    | 856,3    |
| Servicios generales .....                                     | 497,0   | 613,7   | 706,8   | 839,1   | 908,1   | 1.342,4  | 1.561,3  | 1.608,6  | 1.789,5  | 2.196,0  | 2.378,6  | 2.628,4  |
| B. Gastos de distribución .....                               | 3.284,6 | 3.931,5 | 4.462,3 | 5.252,3 | 5.936,1 | 6.979,8  | 7.804,2  | 8.744,0  | 9.727,6  | 11.014,5 | 12.644,0 | 14.269,2 |
| Prestaciones sociales .....                                   | 1.926,3 | 2.401,6 | 2.747,5 | 3.232,1 | 3.642,9 | 4.039,5  | 4.512,0  | 4.990,4  | 5.567,2  | 6.276,3  | 7.311,9  | 8.385,4  |
| — Pensiones .....   | 1.301,5 | 1.552,9 | 1.794,7 | 2.154,4 | 2.447,1 | 3.010,1  | 3.355,3  | 3.679,6  | 4.061,7  | 4.587,4  | 5.249,3  | 5.906,3  |
| — Desempleo .....   | 338,4   | 468,7   | 510,2   | 556,3   | 611,8   | 755,9    | 834,3    | 903,8    | 984,3    | 1.095,7  | 1.303,5  | 1.579,3  |
| — Otras prestaciones .....                                    | 286,4   | 380,0   | 442,6   | 521,4   | 584,0   | 273,5    | 322,4    | 407,0    | 521,2    | 593,2    | 759,1    | 899,8    |
| Bienes sociales redistributivos .....                         | 1.358,3 | 1.529,9 | 1.714,8 | 2.020,2 | 2.293,2 | 2.940,3  | 3.292,2  | 3.753,6  | 4.160,4  | 4.738,2  | 5.332,1  | 5.883,8  |
| — Educación .....   | 496,7   | 532,0   | 592,9   | 722,4   | 842,4   | 1.058,8  | 1.224,4  | 1.435,5  | 1.557,0  | 1.849,1  | 2.090,1  | 2.273,9  |
| — Sanidad .....   | 687,0   | 774,1   | 846,6   | 937,2   | 1.005,8 | 1.315,8  | 1.472,9  | 1.654,8  | 1.902,3  | 2.163,2  | 2.452,6  | 2.770,2  |
| — Vivienda y servicios colectivos .....                       | 174,6   | 223,8   | 275,3   | 360,6   | 445,0   | 565,7    | 594,9    | 663,3    | 701,1    | 725,9    | 789,4    | 839,7    |
| C. Gastos de intervención económica .....                     | 948,1   | 1.215,9 | 1.820,2 | 2.088,7 | 2.512,1 | 3.126,9  | 3.575,0  | 3.652,6  | 4.242,5  | 5.164,6  | 5.885,5  | 6.946,3  |
| Servicios económicos .....                                    | 837,2   | 1.080,3 | 1.629,7 | 1.798,3 | 2.002,8 | 2.156,4  | 2.296,5  | 2.396,7  | 2.896,6  | 3.604,1  | 4.116,9  | 4.762,2  |
| — Subvenciones explotación .....                              | 315,1   | 334,4   | 489,0   | 575,8   | 703,6   | 700,2    | 648,0    | 662,5    | 830,0    | 889,0    | 958,7    | 940,7    |
| — Inversiones .....   | 250,8   | 335,6   | 555,1   | 537,2   | 585,4   | 994,1    | 1.129,5  | 1.189,1  | 1.476,3  | 1.975,2  | 2.430,0  | 2.802,9  |
| — Transferencias capital .....                                | 271,3   | 410,3   | 585,6   | 685,3   | 713,8   | 462,1    | 519,0    | 545,1    | 590,3    | 739,9    | 728,2    | 1.018,6  |
| Intereses deuda pública .....                                 | 110,9   | 135,6   | 190,5   | 290,4   | 509,3   | 970,5    | 1.278,5  | 1.255,9  | 1.345,9  | 1.560,5  | 1.768,6  | 2.184,1  |
| Gastos totales (A+B+C) .....                                  | 5.029,7 | 6.088,3 | 7.380,1 | 8.677,8 | 9.938,7 | 12.010,3 | 13.620,9 | 14.802,6 | 16.496,5 | 19.170,2 | 21.683,6 | 24.700,2 |
| <b>GASTOS REALES Y TRANSFERENCIAS (en porcentaje del PIB)</b> |         |         |         |         |         |          |          |          |          |          |          |          |
| A. Gastos reales .....  | 14,6    | 15,5    | 16,5    | 16,7    | 16,8    | 18,4     | 18,3     | 18,5     | 18,6     | 19,6     | 20,2     | 20,8     |
| Consumo público .....   | 12,7    | 13,2    | 13,4    | 13,9    | 13,7    | 14,7     | 14,7     | 15,1     | 14,8     | 15,2     | 15,2     | 15,7     |
| — Remuneraciones de asalariados .....                         | 9,8     | 10,3    | 10,2    | 10,6    | 10,5    | 10,5     | 10,2     | 10,2     | 10,4     | 10,7     | 10,9     | 11,2     |
| — Compras netas de bienes y servicios .....                   | 2,4     | 2,4     | 2,6     | 2,7     | 2,7     | 3,1      | 3,4      | 3,9      | 3,3      | 3,5      | 3,3      | 3,4      |
| — Consumo de capital fijo .....                               | 0,5     | 0,5     | 0,5     | 0,6     | 0,6     | 1,0      | 1,0      | 1,0      | 1,0      | 1,0      | 1,0      | 1,1      |
| Inversión pública .....                                       | 1,9     | 2,3     | 3,1     | 2,8     | 3,0     | 3,7      | 3,6      | 3,4      | 3,8      | 4,4      | 4,9      | 5,2      |
| B. Transferencias .....                                       | 18,5    | 20,3    | 21,3    | 22,3    | 22,8    | 24,2     | 23,8     | 22,4     | 22,5     | 23,0     | 23,1     | 24,3     |
| Prestaciones sociales .....                                   | 12,7    | 14,1    | 14,0    | 14,5    | 14,5    | 14,3     | 14,0     | 13,8     | 13,9     | 13,9     | 14,6     | 15,3     |
| Intereses efectivos .....                                     | 0,7     | 0,8     | 1,0     | 1,3     | 2,0     | 3,4      | 4,0      | 3,5      | 3,4      | 3,5      | 3,5      | 4,0      |
| Subvenciones de explotación .....                             | 2,1     | 2,0     | 2,5     | 2,6     | 2,8     | 2,4      | 2,0      | 1,8      | 2,1      | 2,0      | 1,9      | 1,7      |
| Otras transferencias .....                                    | 3,1     | 3,4     | 3,7     | 3,9     | 3,5     | 4,0      | 3,9      | 3,3      | 3,2      | 3,6      | 3,1      | 3,2      |
| Gastos totales (A+B) .....                                    | 33,1    | 35,8    | 37,7    | 39,0    | 39,6    | 42,6     | 42,1     | 41,0     | 41,1     | 42,6     | 43,3     | 45,1     |
| <b>CLASES ECONOMICAS DE GASTO (en porcentaje del PIB)</b>     |         |         |         |         |         |          |          |          |          |          |          |          |
| A. Gastos corrientes .....                                    | 28,2    | 30,1    | 30,9    | 32,4    | 33,1    | 34,9     | 34,6     | 34,2     | 34,0     | 34,6     | 35,3     | 36,7     |
| Bilaterales (reales) .....                                    | 12,7    | 13,2    | 13,4    | 13,9    | 13,7    | 14,7     | 14,7     | 15,1     | 14,8     | 15,2     | 15,2     | 15,7     |
| Unilaterales (transferencias) .....                           | 15,5    | 16,9    | 17,5    | 18,5    | 19,4    | 20,2     | 19,9     | 19,1     | 19,3     | 19,4     | 20,1     | 21,0     |
| B. Gastos de capital .....                                    | 4,9     | 5,7     | 6,8     | 6,7     | 6,5     | 7,6      | 7,6      | 6,8      | 7,0      | 8,0      | 8,0      | 8,4      |
| Bilaterales (reales) .....                                    | 1,9     | 2,3     | 3,1     | 2,8     | 3,0     | 3,7      | 3,6      | 3,4      | 3,8      | 4,4      | 4,9      | 5,2      |
| Unilaterales (transferencias) .....                           | 3,0     | 3,4     | 3,7     | 3,8     | 3,5     | 3,9      | 3,9      | 3,3      | 3,2      | 3,6      | 3,1      | 3,2      |
| Gastos totales (A+B) .....                                    | 33,1    | 35,8    | 37,7    | 39,0    | 39,6    | 42,6     | 42,1     | 41,0     | 41,1     | 42,6     | 43,3     | 45,1     |



**ADMINISTRACIONES PUBLICAS: INGRESOS Y GASTOS NO FINANCIEROS (Continuación)**  
(Miles de millones de pesetas)

|   | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>FUNCIONES DEL GASTO PUBLICO</b><br>(en porcentaje del PIB)         |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| A. Gastos comunes .....   | 5,2  | 5,5  | 5,6  | 6,0  | 5,9  | 6,8  | 6,9  | 6,7  | 6,3  | 6,6  | 6,3  | 6,4  |
| Defensa nacional .....  | 2,0  | 1,9  | 2,0  | 2,2  | 2,3  | 2,0  | 2,1  | 2,2  | 1,8  | 1,8  | 1,5  | 1,6  |
| Servicios generales .....   | 3,3  | 3,6  | 3,6  | 3,8  | 3,6  | 4,8  | 4,8  | 4,5  | 4,5  | 4,9  | 4,8  | 4,8  |
| B. Gastos de distribución .....                                       | 21,6 | 23,1 | 22,8 | 23,6 | 23,6 | 24,8 | 24,1 | 24,2 | 24,2 | 24,5 | 25,3 | 26,1 |
| Prestaciones sociales .....   | 12,7 | 14,1 | 14,0 | 14,5 | 14,5 | 14,3 | 14,0 | 13,8 | 13,9 | 13,9 | 14,6 | 15,3 |
| — Pensiones .....   | 8,6  | 9,1  | 9,2  | 9,7  | 9,7  | 10,7 | 10,4 | 10,2 | 10,1 | 10,2 | 10,5 | 10,8 |
| — Desempleo .....   | 2,2  | 2,8  | 2,6  | 2,5  | 2,4  | 2,7  | 2,6  | 2,5  | 2,5  | 2,4  | 2,6  | 2,9  |
| — Otras prestaciones .....  | 1,9  | 2,2  | 2,3  | 2,3  | 2,3  | 1,0  | 1,0  | 1,1  | 1,3  | 1,3  | 1,5  | 1,6  |
| Bienes sociales redistributivos .....                                 | 8,9  | 9,0  | 8,8  | 9,1  | 9,1  | 10,4 | 10,2 | 10,4 | 10,4 | 10,5 | 10,6 | 10,7 |
| — Educación .....   | 3,3  | 3,1  | 3,0  | 3,2  | 3,4  | 3,8  | 3,8  | 4,0  | 3,9  | 4,1  | 4,2  | 4,2  |
| — Sanidad .....   | 4,5  | 4,6  | 4,3  | 4,2  | 4,0  | 4,7  | 4,6  | 4,6  | 4,7  | 4,8  | 4,9  | 5,1  |
| — Vivienda y servicios colectivos .....                               | 1,1  | 1,3  | 1,4  | 1,6  | 1,8  | 2,0  | 1,8  | 1,8  | 1,7  | 1,6  | 1,6  | 1,5  |
| C. Gastos de intervención económica .....                             | 6,2  | 7,2  | 9,3  | 9,4  | 10,0 | 11,1 | 11,1 | 10,1 | 10,6 | 11,5 | 11,8 | 12,7 |
| Servicios económicos .....  | 5,5  | 6,4  | 8,3  | 8,1  | 8,0  | 7,6  | 7,1  | 6,6  | 7,2  | 8,0  | 8,2  | 8,7  |
| — Subvenciones explotación .....                                      | 2,1  | 2,0  | 2,5  | 2,6  | 2,8  | 2,5  | 2,0  | 1,8  | 2,1  | 2,0  | 1,9  | 1,7  |
| — Inversiones .....   | 1,6  | 2,0  | 2,8  | 2,4  | 2,3  | 3,5  | 3,5  | 3,3  | 3,7  | 4,4  | 4,9  | 5,1  |
| — Transferencias capital .....  | 1,8  | 2,4  | 3,0  | 3,1  | 2,8  | 1,6  | 1,6  | 1,5  | 1,5  | 1,6  | 1,5  | 1,9  |
| Intereses deuda pública .....   | 0,7  | 0,8  | 1,0  | 1,3  | 2,0  | 3,4  | 4,0  | 3,5  | 3,4  | 3,5  | 3,5  | 4,0  |
| Gastos totales (A+B+C) .....  | 33,1 | 35,8 | 37,7 | 39,0 | 39,6 | 42,6 | 42,1 | 41,0 | 41,1 | 42,6 | 43,3 | 45,1 |
| <b>CLASIFICACION ECONOMICA DE INGRESOS</b><br>(en porcentaje del PIB) |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| 1. Ingresos corrientes .....  | 30,2 | 31,7 | 31,9 | 34,0 | 33,8 | 35,2 | 35,7 | 37,4 | 37,3 | 39,1 | 38,7 | 39,4 |
| — Impuestos ligados producción e import. .                            | 6,6  | 7,3  | 7,8  | 8,5  | 9,0  | 9,5  | 10,5 | 10,4 | 10,4 | 10,3 | 10,0 | 9,9  |
| — Impuestos corrientes s/renta y patrimonio.                          | 7,0  | 7,2  | 6,8  | 7,9  | 8,3  | 8,5  | 8,2  | 10,3 | 10,4 | 12,1 | 11,7 | 11,9 |
| — Cotizaciones sociales .....   | 13,1 | 13,4 | 13,3 | 13,7 | 13,1 | 13,0 | 12,8 | 12,8 | 12,5 | 12,8 | 13,0 | 13,1 |
| — Excedente bruto de explotación .....                                | 0,5  | 0,5  | 0,5  | 0,6  | 0,6  | 1,0  | 1,0  | 1,0  | 1,0  | 1,0  | 1,0  | 1,1  |
| — Intereses, dividendos y otras rentas .....                          | 1,5  | 1,8  | 2,0  | 2,0  | 1,6  | 2,2  | 2,0  | 1,8  | 1,8  | 1,9  | 1,9  | 2,3  |
| — Transferencias corrientes diversas .....                            | 2,0  | 2,0  | 2,0  | 1,9  | 1,8  | 2,1  | 2,2  | 2,2  | 2,2  | 2,0  | 2,1  | 2,2  |
| 2. Ingresos de capital .....  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,3  | 0,4  | 0,5  | 0,4  | 0,6  | 0,7  | 0,6  | 0,7  |
| — Impuestos sobre el capital .....                                    | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  |
| — Transferencias de capital recibidas .....                           | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,1  | 0,2  | 0,3  | 0,2  | 0,3  | 0,5  | 0,4  | 0,5  |
| Impuestos y cotiz. (presión fiscal) .....                             | 26,9 | 28,1 | 28,1 | 30,3 | 30,6 | 31,1 | 31,7 | 33,7 | 33,6 | 35,4 | 34,9 | 35,1 |
| Ingresos totales (1+2) .....  | 30,4 | 31,9 | 32,1 | 34,2 | 34,1 | 35,6 | 36,2 | 37,8 | 37,8 | 39,8 | 39,3 | 40,1 |
| <b>CLASIFICACION FUNCIONAL DE INGRESOS</b><br>(en porcentaje del PIB) |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| — Impuestos .....   | 13,8 | 14,7 | 14,8 | 16,6 | 17,5 | 18,2 | 18,9 | 20,9 | 21,1 | 22,6 | 22,0 | 22,0 |
| Impuestos ligados producción e importación.                           | 6,6  | 7,3  | 7,8  | 8,5  | 9,0  | 9,5  | 10,5 | 10,4 | 10,4 | 10,3 | 10,0 | 9,9  |
| — Impuestos generales sobre ventas .....                              | 1,7  | 2,3  | 2,8  | 3,1  | 3,7  | 3,7  | 5,5  | 5,4  | 5,2  | 5,5  | 5,0  | 4,9  |
| — Impuestos sobre consumos específicos .                              | 2,6  | 2,6  | 2,5  | 2,9  | 3,1  | 3,2  | 2,8  | 2,2  | 2,2  | 2,1  | 2,2  | 2,4  |
| — Impuestos sobre importaciones .....                                 | 1,8  | 1,8  | 1,9  | 2,0  | 1,9  | 2,0  | 1,0  | 1,1  | 1,1  | 0,9  | 0,7  | 0,6  |
| — Otros impuestos indirectos .....                                    | 0,5  | 0,6  | 0,5  | 0,5  | 0,4  | 0,6  | 1,2  | 1,7  | 1,8  | 1,8  | 2,1  | 2,0  |
| Impuestos corrientes s/renta y patrimonio .                           | 7,0  | 7,2  | 6,8  | 7,9  | 8,3  | 8,5  | 8,2  | 10,3 | 10,4 | 12,1 | 11,7 | 11,9 |
| — Impuesto sobre renta personas físicas .                             | 4,7  | 5,0  | 4,5  | 5,4  | 5,9  | 5,8  | 5,4  | 7,0  | 7,2  | 8,0  | 7,7  | 8,2  |
| — Impuesto sobre sociedades .....                                     | 1,2  | 1,2  | 1,3  | 1,5  | 1,4  | 1,6  | 1,7  | 2,3  | 2,2  | 3,1  | 3,2  | 2,7  |
| — Impuesto sobre el patrimonio .....                                  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,2  | 0,1  |
| — Otros directos corrientes .....                                     | 0,9  | 0,9  | 0,9  | 0,9  | 0,9  | 1,0  | 1,0  | 0,8  | 0,9  | 0,9  | 0,7  | 0,8  |
| Impuestos sobre el capital .....                                      | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,2  |
| — Cotizaciones sociales .....   | 13,1 | 13,4 | 13,3 | 13,7 | 13,1 | 13,0 | 12,8 | 12,8 | 12,5 | 12,8 | 13,0 | 13,1 |
| — Rentas de la propiedad y de la empresa ...                          | 1,5  | 1,8  | 2,0  | 2,0  | 1,6  | 2,2  | 2,0  | 1,8  | 1,8  | 1,9  | 1,9  | 2,3  |
| — Otras transferencias recibidas .....                                | 2,1  | 2,0  | 2,0  | 2,0  | 1,9  | 2,3  | 2,4  | 2,4  | 2,5  | 2,5  | 2,4  | 2,7  |
| Ingresos totales (1+2) .....  | 30,4 | 31,9 | 32,1 | 34,2 | 34,1 | 35,6 | 36,2 | 37,8 | 37,8 | 39,8 | 39,3 | 40,1 |

**ADMINISTRACIONES PUBLICAS: INGRESOS Y GASTOS NO FINANCIEROS (Continuación)**  
(Miles de millones de pesetas)

|   | 1980  | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>ESTRUCTURA DE GASTOS REALES Y TRANSFERENCIAS</b> |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| A. Gastos reales .....                              | 44,0  | 43,2  | 43,6  | 42,9  | 42,3  | 43,3  | 43,5  | 45,2  | 45,3  | 46,1  | 46,5  | 46,2  |
| Consumo público .....                               | 38,4  | 36,8  | 35,5  | 35,6  | 34,7  | 34,6  | 34,8  | 36,8  | 35,9  | 35,6  | 35,2  | 34,7  |
| — Remuneraciones de asalariados .....               | 29,6  | 28,7  | 27,1  | 27,3  | 26,5  | 24,8  | 24,3  | 24,9  | 25,4  | 25,1  | 25,2  | 24,8  |
| — Compras netas de bienes y servicios ...           | 7,2   | 6,7   | 7,0   | 6,9   | 6,7   | 7,4   | 8,1   | 9,5   | 8,1   | 8,2   | 7,6   | 7,6   |
| — Consumo de capital fijo .....                     | 1,5   | 1,5   | 1,4   | 1,5   | 1,5   | 2,4   | 2,4   | 2,4   | 2,4   | 2,3   | 2,4   | 2,3   |
| Inversión pública .....                             | 5,6   | 6,4   | 8,2   | 7,3   | 7,6   | 8,7   | 8,7   | 8,4   | 9,3   | 10,4  | 11,4  | 11,5  |
| B. Transferencias .....                             | 56,0  | 56,8  | 56,4  | 57,1  | 57,7  | 56,7  | 56,5  | 54,8  | 54,7  | 53,9  | 53,5  | 53,8  |
| Prestaciones sociales .....                         | 38,3  | 39,4  | 37,2  | 37,2  | 36,7  | 33,6  | 33,1  | 33,7  | 33,7  | 32,7  | 33,7  | 33,9  |
| Intereses efectivos .....                           | 2,2   | 2,2   | 2,6   | 3,3   | 5,1   | 8,1   | 9,4   | 8,5   | 8,2   | 8,1   | 8,2   | 8,8   |
| Subvenciones de explotación .....                   | 6,3   | 5,5   | 6,6   | 6,6   | 7,1   | 5,7   | 4,7   | 4,4   | 5,0   | 4,6   | 4,4   | 3,8   |
| Otras transferencias .....                          | 9,2   | 9,6   | 9,9   | 9,9   | 8,8   | 9,3   | 9,4   | 8,1   | 7,8   | 8,4   | 7,2   | 7,2   |
| Gastos totales (A+B) .....                          | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| <b>ESTRUCTURA ECONOMICA DEL GASTO</b>               |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| A. Gastos corrientes .....                          | 85,2  | 84,0  | 82,0  | 82,9  | 83,6  | 82,1  | 82,0  | 83,5  | 82,9  | 81,2  | 81,5  | 81,4  |
| Bilaterales (reales) .....                          | 38,4  | 36,8  | 35,5  | 35,6  | 34,7  | 34,6  | 34,8  | 36,8  | 35,9  | 35,6  | 35,2  | 34,7  |
| Unilaterales (transferencias) .....                 | 46,8  | 47,2  | 46,5  | 47,3  | 48,9  | 47,5  | 47,2  | 46,7  | 47,0  | 45,6  | 46,3  | 46,6  |
| B. Gastos de capital .....                          | 14,8  | 16,0  | 18,0  | 17,1  | 16,4  | 17,9  | 18,0  | 16,5  | 17,1  | 18,8  | 18,5  | 18,6  |
| Bilaterales (reales) .....                          | 5,6   | 6,4   | 8,2   | 7,3   | 7,6   | 8,7   | 8,7   | 8,4   | 9,3   | 10,4  | 11,4  | 11,5  |
| Unilaterales (transferencias) .....                 | 9,2   | 9,5   | 9,9   | 9,8   | 8,8   | 9,2   | 9,3   | 8,1   | 7,8   | 8,4   | 7,1   | 7,1   |
| Gastos totales (A+B) .....                          | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| <b>ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL GASTO</b>               |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| A. Gastos comunes .....                             | 15,8  | 15,5  | 14,9  | 15,4  | 15,0  | 15,8  | 16,5  | 16,3  | 15,3  | 15,6  | 14,5  | 14,1  |
| Defensa nacional .....                              | 6,0   | 5,4   | 5,3   | 5,7   | 5,9   | 4,7   | 5,0   | 5,4   | 4,5   | 4,1   | 3,6   | 3,5   |
| Servicios generales .....                           | 9,9   | 10,1  | 9,6   | 9,7   | 9,1   | 11,2  | 11,5  | 10,9  | 10,8  | 11,5  | 11,0  | 10,6  |
| B. Gastos de distribución .....                     | 65,3  | 64,6  | 60,5  | 60,5  | 59,7  | 58,1  | 57,3  | 59,1  | 59,0  | 57,5  | 58,3  | 57,8  |
| Prestaciones sociales .....                         | 38,3  | 39,4  | 37,2  | 37,2  | 36,7  | 33,6  | 33,1  | 33,7  | 33,7  | 32,7  | 33,7  | 33,9  |
| — Pensiones .....                                   | 25,9  | 25,5  | 24,3  | 24,8  | 24,6  | 25,1  | 24,6  | 24,9  | 24,6  | 23,9  | 24,2  | 23,9  |
| — Desempleo .....                                   | 6,7   | 7,7   | 6,9   | 6,4   | 6,2   | 6,3   | 6,1   | 6,1   | 6,0   | 5,7   | 6,0   | 6,4   |
| — Otras prestaciones .....                          | 5,7   | 6,2   | 6,0   | 6,0   | 5,9   | 2,3   | 2,4   | 2,7   | 3,2   | 3,1   | 3,5   | 3,6   |
| Bienes sociales redistributivos .....               | 27,0  | 25,1  | 23,2  | 23,3  | 23,1  | 24,5  | 24,2  | 25,4  | 25,2  | 24,7  | 24,6  | 23,8  |
| — Educación .....                                   | 9,9   | 8,7   | 8,0   | 8,3   | 8,5   | 8,8   | 9,0   | 9,7   | 9,4   | 9,6   | 9,6   | 9,2   |
| — Sanidad .....                                     | 13,7  | 12,7  | 11,5  | 10,8  | 10,1  | 11,0  | 10,8  | 11,2  | 11,5  | 11,3  | 11,3  | 11,2  |
| — Vivienda y servicios colectivos .....             | 3,5   | 3,7   | 3,7   | 4,2   | 4,5   | 4,7   | 4,4   | 4,5   | 4,2   | 3,8   | 3,6   | 3,4   |
| C. Gastos de intervención económica .....           | 18,9  | 20,0  | 24,7  | 24,1  | 25,3  | 26,0  | 26,2  | 24,7  | 25,7  | 26,9  | 27,1  | 28,1  |
| Servicios económicos .....                          | 16,6  | 17,7  | 22,1  | 20,7  | 20,2  | 18,0  | 16,9  | 16,2  | 17,6  | 18,8  | 19,0  | 19,3  |
| — Subvenciones explotación .....                    | 6,3   | 5,5   | 6,6   | 6,6   | 7,1   | 5,8   | 4,8   | 4,5   | 5,0   | 4,6   | 4,4   | 3,8   |
| — Inversiones .....                                 | 5,0   | 5,5   | 7,5   | 6,2   | 5,9   | 8,3   | 8,3   | 8,0   | 8,9   | 10,3  | 11,2  | 11,3  |
| — Transferencias capital .....                      | 5,4   | 6,7   | 7,9   | 7,9   | 7,2   | 3,8   | 3,8   | 3,7   | 3,6   | 3,9   | 3,4   | 4,1   |
| Intereses deuda pública .....                       | 2,2   | 2,2   | 2,6   | 3,3   | 5,1   | 8,1   | 9,4   | 8,5   | 8,2   | 8,1   | 8,2   | 8,8   |
| Gastos totales (A+B+C) .....                        | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

**ADMINISTRACIONES PUBLICAS: INGRESOS Y GASTOS NO FINANCIEROS (Conclusión)**

(Miles de millones de pesetas)

|  | 1980     | 1981     | 1982     | 1983     | 1984     | 1985     | 1986     | 1987     | 1988     | 1989     | 1990     | 1991     |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>ESTRUCTURA ECONOMICA DE LOS INGRESOS</b>                |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| 1. Ingresos corrientes .....                               | 99,3     | 99,3     | 99,4     | 99,4     | 99,3     | 98,8     | 98,7     | 98,9     | 98,5     | 98,3     | 98,5     | 98,2     |
| — Impuestos ligados producción e import. .                 | 21,8     | 22,9     | 24,2     | 25,0     | 26,5     | 26,5     | 29,1     | 27,6     | 27,4     | 26,0     | 25,5     | 24,6     |
| — Impuestos corrientes s/renta y patrimonio.               | 22,9     | 22,5     | 21,2     | 23,0     | 24,4     | 23,8     | 22,7     | 27,1     | 27,6     | 30,3     | 29,8     | 29,6     |
| — Cotizaciones sociales .....                              | 43,0     | 41,9     | 41,6     | 40,1     | 38,3     | 36,4     | 35,3     | 33,8     | 33,1     | 32,2     | 33,0     | 32,8     |
| — Excedente bruto de explotación .....                     | 1,7      | 1,7      | 1,7      | 1,7      | 1,7      | 2,9      | 2,8      | 2,6      | 2,6      | 2,5      | 2,6      | 2,6      |
| — Intereses, dividendos y otras rentas .....               | 3,3      | 4,1      | 4,6      | 4,0      | 2,9      | 3,2      | 2,8      | 2,1      | 2,1      | 2,2      | 2,3      | 3,2      |
| — Transferencias corrientes diversas .....                 | 6,7      | 6,2      | 6,1      | 5,6      | 5,4      | 5,9      | 6,0      | 5,7      | 5,7      | 5,1      | 5,2      | 5,4      |
| 2. Ingresos de capital .....                               | 0,7      | 0,7      | 0,6      | 0,6      | 0,7      | 1,2      | 1,3      | 1,1      | 1,5      | 1,7      | 1,5      | 1,8      |
| — Impuestos sobre el capital .....                         | 0,6      | 0,6      | 0,5      | 0,4      | 0,5      | 0,6      | 0,5      | 0,5      | 0,6      | 0,6      | 0,5      | 0,5      |
| — Transferencias de capital recibidas .....                | 0,1      | 0,1      | 0,1      | 0,1      | 0,2      | 0,6      | 0,7      | 0,6      | 0,8      | 1,1      | 1,0      | 1,3      |
| Impuestos y cotizaciones (presión fiscal) .....            | 88,3     | 88,0     | 87,6     | 88,5     | 89,8     | 87,4     | 87,6     | 89,0     | 88,8     | 89,1     | 88,9     | 87,5     |
| Ingresos totales (1 + 2) .....                             | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    |
| <b>ESTRUCTURA FUNCIONAL DE LOS INGRESOS</b>                |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| — Impuestos .....  | 45,3     | 46,1     | 46,0     | 48,4     | 51,4     | 50,9     | 52,3     | 55,2     | 55,7     | 56,9     | 55,9     | 54,7     |
| Impuestos ligados producción e importación.                | 21,8     | 22,9     | 24,2     | 25,0     | 26,5     | 26,5     | 29,1     | 27,6     | 27,4     | 26,0     | 25,5     | 24,6     |
| — Impuestos generales sobre ventas .....                   | 5,7      | 7,2      | 8,8      | 9,0      | 10,8     | 10,4     | 15,1     | 14,2     | 13,8     | 13,9     | 12,8     | 12,3     |
| — Impuestos sobre consumos específicos .....               | 8,4      | 8,3      | 7,9      | 8,6      | 9,0      | 8,8      | 7,9      | 5,9      | 5,9      | 5,2      | 5,6      | 5,9      |
| — Impuestos sobre importaciones .....                      | 5,9      | 5,5      | 6,0      | 5,9      | 5,5      | 5,5      | 2,8      | 2,9      | 2,9      | 2,3      | 1,9      | 1,5      |
| — Otros impuestos indirectos .....                         | 1,8      | 2,0      | 1,5      | 1,4      | 1,2      | 1,8      | 3,3      | 4,6      | 4,8      | 4,6      | 5,2      | 4,9      |
| Impuestos corrientes s/renta y patrimonio .                | 22,9     | 22,5     | 21,2     | 23,0     | 24,4     | 23,8     | 22,7     | 27,1     | 27,6     | 30,3     | 29,8     | 29,6     |
| — Impuesto sobre renta personas físicas ..                 | 15,6     | 15,6     | 14,1     | 15,8     | 17,2     | 16,2     | 14,9     | 18,5     | 19,0     | 20,1     | 19,5     | 20,5     |
| — Impuesto sobre sociedades .....                          | 4,0      | 3,8      | 4,0      | 4,2      | 4,2      | 4,4      | 4,8      | 6,1      | 5,8      | 7,7      | 8,0      | 6,8      |
| — Impuesto sobre el patrimonio .....                       | 0,4      | 0,3      | 0,3      | 0,3      | 0,2      | 0,3      | 0,3      | 0,3      | 0,4      | 0,2      | 0,5      | 0,3      |
| — Otros directos corrientes .....                          | 2,9      | 2,8      | 2,8      | 2,7      | 2,7      | 2,9      | 2,7      | 2,1      | 2,4      | 2,4      | 1,8      | 1,9      |
| Impuestos sobre el capital .....                           | 0,6      | 0,6      | 0,5      | 0,4      | 0,5      | 0,6      | 0,5      | 0,5      | 0,6      | 0,6      | 0,5      | 0,5      |
| — Cotizaciones sociales .....                              | 43,0     | 41,9     | 41,6     | 40,1     | 38,3     | 36,4     | 35,3     | 33,8     | 33,1     | 32,2     | 33,0     | 32,8     |
| — Rentas de la propiedad y de la empresa ...               | 5,0      | 5,8      | 6,3      | 5,7      | 4,7      | 6,1      | 5,6      | 4,7      | 4,7      | 4,7      | 4,9      | 5,8      |
| — Otras transferencias recibidas .....                     | 6,8      | 6,3      | 6,2      | 5,8      | 5,6      | 6,5      | 6,8      | 6,3      | 6,6      | 6,2      | 6,2      | 6,7      |
| Ingresos totales (1 + 2) .....                             | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    | 100,0    |
| <b>MAGNITUDES PUBLICAS BASICAS</b>                         |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Ingresos públicos .....                                    | 4.630,9  | 5.423,7  | 6.280,3  | 7.610,5  | 8.560,7  | 10.053,4 | 11.690,8 | 13.672,7 | 15.190,8 | 17.911,0 | 19.681,3 | 21.990,5 |
| Gastos públicos .....                                      | 5.029,7  | 6.088,3  | 7.380,1  | 8.677,8  | 9.938,7  | 12.010,3 | 13.620,9 | 14.802,6 | 16.496,5 | 19.170,2 | 21.683,6 | 24.700,2 |
| Capacidad o necesidad de financiación .....                | -398,8   | -664,6   | -1.099,8 | -1.067,3 | -1.378,0 | -1.956,9 | -1.930,1 | -1.129,9 | -1.305,7 | -1.259,2 | -2.002,3 | -2.709,7 |
| Ajuste saldos cuentas capital y financiera .....           | -28,8    | -107,6   | 78,5     | -108,8   | -294,4   | -139,2   | -2,2     | -295,7   | -61,1    | -159,3   | 33,7     | -274,3   |
| Ahorro financiero neto .....                               | -427,6   | -772,2   | -1.021,3 | -1.176,1 | -1.672,4 | -2.096,1 | -1.932,3 | -1.425,6 | -1.366,8 | -1.418,5 | -1.968,6 | -2.984,0 |
| <b>MAGNITUDES PUBLICAS BASICAS (en porcentaje del PIB)</b> |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Ingresos públicos .....                                    | 30,4     | 31,9     | 32,1     | 34,2     | 34,1     | 35,6     | 36,2     | 37,8     | 37,8     | 39,8     | 39,3     | 40,1     |
| Gastos públicos .....                                      | 33,1     | 35,8     | 37,7     | 39,0     | 39,6     | 42,6     | 42,1     | 41,0     | 41,1     | 42,6     | 43,3     | 45,1     |
| Capacidad o necesidad de financiación .....                | -2,6     | -3,9     | -5,6     | -4,8     | -5,5     | -6,9     | -6,0     | -3,1     | -3,3     | -2,8     | -4,0     | -4,9     |
| Ajuste saldos cuentas capital y financiera .....           | -0,2     | -0,6     | 0,4      | -0,5     | -1,2     | -0,5     | 0,0      | -0,8     | -0,2     | -0,4     | 0,1      | -0,5     |
| Ahorro financiero neto .....                               | -2,8     | -4,5     | -5,2     | -5,3     | -6,7     | -7,4     | -6,0     | -3,9     | -3,4     | -3,2     | -3,9     | -5,4     |
| Pro-memoria: PIB a precios corrientes .....                | 15.209,1 | 16.989,0 | 19.567,3 | 22.234,7 | 25.111,3 | 28.200,9 | 32.324,0 | 36.144,0 | 40.164,0 | 45.024,9 | 50.074,1 | 54.775,2 |