



# PRESUPUESTOS 2010: MANIFESTACIÓN DE UN FRACASO Y RESIGNACIÓN ANTE LA CRISIS Y EL PARO

**Vicente Martínez-Pujalte**, diputado por Murcia. Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en la Comisión de Presupuestos del Congreso  
**Baudilio Tomé**, diputado por Zaragoza. Portavoz de Hacienda del GPP.  
Del Patronato de la Fundación

*"First it was spend, spend, spend. Now it is tax, tax, tax."  
The Economist, Sept. 10<sup>th</sup> 2009*

## CUADRO 1.

CONCEPTOS	Previsiones del Gobierno para 2009 (1)	Previsión de resultados para 2009 (2)	Previsiones para 2010
Gasto en consumo final nacional	1,3	-2,3	0,2
Gasto en consumo final nacional privado (a)	0,4	-4,1	-0,4
Formación bruta de capital	-1,5	-14,1	-4,6
Demanda nacional	0,5	-5,6	-1,0
Exportación de bienes y servicios	4,0	-16,2	2,1
Importación de bienes y servicios	1,9	-20,5	-0,6
Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)	0,4	2,3	0,7
<b>PIB</b>	<b>1,0</b>	<b>-3,6</b>	<b>-0,3</b>
<b>PIB a precios corrientes: miles de millones de euros</b>	<b>1.137,1</b>	<b>1.053,7</b>	<b>1.050,9</b>
<b>% variación</b>	<b>3,5</b>	<b>-3,2</b>	<b>-0,3</b>
<b>Costes laborales, empleo y paro (% de variación)</b>			
Remuneración (coste laboral) por asalariado	4,0	2,9	1,5
Empleo total (b)	-0,5	-5,9	-1,7
Empleo: variación en miles (b)	-99,4	-1.119,3	-303,5
Pro memoria (Encuesta de Población Activa)			
Tasa de paro (% de la población activa) (c)	12,5	17,9	18,9
Parados (miles)	2.912,2	4.157,9	4.369,3

(a) Incluye a los hogares y a las instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares. (b) Empleo equivalente a tiempo completo, según la Contabilidad Nacional. (c) Datos correspondientes a la nueva metodología de la EPA.

(1) Previsiones que hizo el Gobierno al presentar los Presupuestos para 2009.

(2) Previsiones de resultados finales que ha hecho el Gobierno al presentar los Presupuestos para 2010.

Fuente: INE y Ministerio de Economía y Hacienda

## 1. Cuadro macroeconómico

Las previsiones económicas que hace un gobierno no pueden convertirse en ensoñaciones irrealizables. Si se confunde deseo con realidad se construye un presupuesto que se convierte en papel mojado, que no sirve y que tiene un efecto radicalmente contrario al buscado. Consecuentemente, se llega a un círculo vicioso: mala previsión, mal presupuesto, peor comportamiento del crecimiento y el empleo, desastre en la ejecución presupuestaria; y vuelta a empezar.

En el cuadro 1 se pone de manifiesto que las previsiones del Gobierno para 2009 que se adoptaron en 2008, al presentar los Presupuestos para el ejercicio siguiente, fueron ab-

solutamente erróneas, y han supuesto uno de los elementos determinantes a la hora de hacer que España se encuentre en una situación bastante peor que la de los países de nuestro entorno. La recuperación de nuestra economía será más tardía y más dilatada en el tiempo que la de aquellos países que han dado una respuesta más acertada a la crisis.

Los gobiernos de Zapatero llevan una larga temporada alejados de la realidad y confundiendo los deseos con lo que realmente está sucediendo en la economía española. Negar la crisis, creer que no nos iba a afectar, o la irresponsable verdad oficial actual de pensar que lo peor ha pasado, les ha llevado a tomar caminos completamente desacertados. Con este com-

### CUADRO 2.

	PIB		Paro		Superávit	
	Variación	anual %	% población	activa	(+)/Déficit (-)	AA.PP. %PIB
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
<b>FMI</b>	-3,8	-0,7	18,2	20,2	-12,3	-12,5
<b>OCDE</b>	-4,2	-0,9	18,5	19,8		
<b>Comisión Europea</b>	-3,7	-1,0		20,5		
<b>Analistas Financieros Internacionales (AFI)</b>	-3,6	-0,6	18,3	20,9	-10,4	-10,5
<b>BBVA</b>	-3,5	-0,7	18,2	20,7	-9,5	-10,3
<b>Caja Madrid</b>	-3,9	-1,1	18,3	20,5	-9,8	-11,5
<b>FUNCAS</b>	-3,8	-1,0	18,3	20,5	-10,3	-11,2
<b>Instituto de Estudios Económicos</b>	-3,7	-1,1	18,0	20,0	-10,0	-8,0
<b>Santander</b>	-3,7	-0,4	18,3	20,9	-9,0	-10,0
<b>PREVISIONES DEL GOBIERNO DE ESPAÑA (PGE 2010)</b>	-3,6	-0,3	17,9	18,9	-9,5	-8,1

Fuente: Elaboración propia

**“Las previsiones del Gobierno para 2009 eran absolutamente erróneas, y han sido determinantes para que España se encuentre en una situación bastante peor que la de los países de nuestro entorno”**

portamiento se ha provocado la mayor aceleración del desequilibrio de las cuentas públicas de toda la historia de la Hacienda española: de un superávit del 2,2% en 2007 a un déficit que superará el 10% del PIB en 2009.

El cuadro macro para el año 2010 sigue siendo igual de irreal que el presentado en 2009. La previsión de crecimiento es netamente superior al consenso de analistas y organismos multilaterales y la evolución del empleo no está avalada por ningún dato ni por un análisis riguroso. Esto conllevará, ineludiblemente, un comportamiento de ingresos y gastos peor que el presupuestado y un déficit público que, según previsiones autorizadas, se volverá a situar por encima del 10% del PIB. (Cuadro 2)

## 2. Poca austeridad en el gasto

El sábado 26 de septiembre, en la presentación pública de los Presupuestos tras el Consejo de Ministros, el Gobierno titulaba “unos Presupuestos basados en la austeridad, la protección social, el cambio de modelo productivo y el reequilibrio de las cuentas públicas”. Sin embargo, ninguna de las cuatro cosas es verdad.

### A. Los Presupuestos no son austeros

Como se ve en el cuadro 3, los gastos del presupuesto inicial de 2010, en re-

lación al de 2009, crece un 17,3%. El crecimiento más alto en al menos los últimos 15 años. El crecimiento de algunos gastos responde al propio funcionamiento de los estabilizadores automáticos que operan en época de crisis. Sin embargo, la gran mayoría de los gastos se debe a la política que el Gobierno ha desarrollado en los últimos años. Estas políticas de expansión del gasto público que buscaban el inexistente multiplicador keynesiano han tenido un alto coste económico y social y, en última instancia, han llevado a una subida de impuestos que tendrán que soportar todos los españoles y con mayor dureza las rentas más bajas.

El Gobierno se podría haber planteado dejar funcionar casi exclusivamente a los estabilizadores automáticos. Es decir, que los ingresos cayeran como consecuencia de la menor actividad económica y que los gastos aumentaran también como consecuencia de algunas prestaciones, como por ejemplo el desempleo, relacionadas con la crisis económica. Pero el Gobierno no hizo eso. El Gobierno, para intentar hacer verdad la frase de Zapatero “no hay crisis y si la hay no nos va a afectar”, se lanzó a una espiral de gasto público –eufemísticamente llamado estímulo fiscal– que ha convertido en estructural el gasto y va a hacer mucho más difícil poder corregir el déficit pú-

**CUADRO 3.**  
**Presupuesto de gastos del Estado. Distribución económica**

	Presupuesto inicial* 2009 (1)	%	Presupuesto inicial* 2010 (2)	%	Δ % (2)/(1)
<b>I. Gastos de personal</b>	26.847,77	11,9	27.572,27	11,7	2,7
Personal activo	17.255,20	7,6	17.768,08	7,5	3,0
Clases Pasivas	9.592,57	4,2	9.804,20	4,1	2,2
<b>II. Gastos corrientes en bienes y servicios</b>	3.501,65	1,5	3.514,98	1,5	0,4
<b>III. Gastos financieros</b>	17.423,78	7,7	23.224,13	9,8	33,3
<b>IV. Transferencias corrientes</b>	85.754,41	37,9	103.024,95	43,6	20,1
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>133.527,60</b>	<b>59,0</b>	<b>157.336,33</b>	<b>66,6</b>	<b>17,8</b>
<b>V. Fondo de contingencia y otros imprevistos</b>	3.251,29	1,4	4.215,27	1,8	29,6
<b>VI. Inversiones reales</b>	10.407,93	4,6	9.428,99	4,0	-9,4
<b>VII. Transferencias de capital</b>	10.717,46	4,7	14.268,29	6,0	33,1
<b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>	<b>21.125,38</b>	<b>9,3</b>	<b>23.697,27</b>	<b>10,0</b>	<b>12,2</b>
<b>TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>	<b>157.904,27</b>	<b>69,8</b>	<b>185.248,88</b>	<b>78,4</b>	<b>17,3</b>

\* Millones de euros

blico en el futuro. Hay una expansión imparable del gasto público que está a su vez haciendo crecer el déficit y los gastos por intereses del capítulo 3. Que, como se ve en el cuadro, es la partida con mayor crecimiento de todo el Presupuesto, con un 33,3%.

#### **B. Los Presupuestos no mejoran la protección social**

Estos Presupuestos tampoco mejoran los gastos destinados a protec-

ción social. La explicación se puede realizar teniendo en cuenta una doble dimensión.

La única partida de gasto social que crece significativamente es la prestación por desempleo, que no responde a la voluntad del Gobierno sino al derecho adquirido de los trabajadores a cobrar una prestación si pierden su puesto de trabajo. Sería absurdo pensar que si se hicieran las cosas bien,

**“Se ha provocado la mayor aceleración del desequilibrio de las cuentas públicas de toda la historia de la Hacienda española: de un superávit del 2,2% en 2007 a un déficit que superará el 10% del PIB en 2009”**

**“Los Presupuestos para el próximo año ni son austeros, ni mantienen la protección social, ni priorizan el cambio del modelo productivo, ni mucho menos reequilibran las cuentas públicas”**

se generara empleo y disminuyeran las prestaciones sociales, por ello se estuviera disminuyendo el gasto social.

Por otra parte, las grandes políticas sociales –sanidad, educación y dependencia– son competencia exclusiva de las CC.AA. y a ellas corresponde su prestación. Las CC.AA. han venido recibiendo en los últimos años unos anticipos a cuenta de su porcentaje de participación en los ingresos del Estado que, al estar sobreestimadas a causa de las erróneas previsiones del Gobierno, ahora se exige que devuelvan. Se trata de cantidades con las que las comunidades autónomas ya han pagado la sanidad y la educación en 2008 y 2009. Por más que se intente aplazar el problema, las comunidades autónomas verán mermados sus ingresos. En 2010, y a pesar del nuevo modelo de financiación, las CC.AA. recibirán menos dinero por parte del Estado. El Gobierno ya se lo ha comunicado formalmente. Por ello, las comunidades podrán realizar menos políticas sociales cuando, además, se les ha incorporado nuevas competencias en asuntos que generan tanto gasto como, por ejemplo, la dependencia.

Al negociar el nuevo modelo de financiación autonómica con las comunidades autónomas, lo normal hubiera sido pactar la introducción de reformas estructurales que permitieran me-

jorar la eficiencia del gasto público. De ese modo, las CC.AA. podrían seguir prestando los mismos servicios a los que más lo necesitan en un escenario de sostenibilidad financiera futura.

**C. Los Presupuestos no ayudan a un cambio en el modelo productivo**

La economía productiva, la innovación, las nuevas tecnologías y las infraestructuras, que son los gastos que tienen mayor importancia en el cambio de modelo propugnado por el Gobierno, son los que más caen en los Presupuestos presentados para 2010. La inversión real del Estado desciende un 10,2%, la de I+D+i civil un 20% y la militar un 33%.

El gasto no financiero destinado a la política de I+D+i se reduce, en la parte civil, en un 17,7%. No hay nada que haga presagiar un impulso de los gastos necesarios para modificar el patrón de crecimiento y lograr la reactivación de la economía española.

**3. Ingresos irreales a pesar de la subida de impuestos**

El incremento discrecional y descontrolado del gasto ha hecho que el gobierno suba los impuestos en medio de la recesión, en contra de las recomendaciones de los organismos multinacionales y de las prácticas de los países que con más éxito están afrontando la situación. La búsqueda expan-

sión se ve contrarrestada por los efectos que la subida de impuestos provoca sobre el consumo, el ahorro, la inversión y la confianza.

Se ha elevado el IRPF para todos los trabajadores a través de la eliminación de la deducción de los 400 euros que se incorporó tras las elecciones de 2008, se han subido los impuestos al ahorro elevando el tipo impositivo del 18 al 19% para los 6.000 primeros euros y al 20% para los restantes, y se ha incrementado el IVA en un punto el tipo reducido y en dos el tipo normal.

Además, la elevación de impuestos supondrá, según los criterios del Gobierno, entre 6.500 y 10.000 millones de euros adicionales, mientras que las previsiones de aumento por las prestaciones por desempleo se elevan en 15.000 millones de euros y el déficit público se sitúa en el entorno de 100.000 millones de euros. Es decir, la subida de impuestos es insignificante para cubrir el agujero que tenemos y ni siquiera va a poder cubrir las necesidades surgidas por el aumento del paro. No es válida por tanto la explicación que se ha dado sobre la subida de impuestos, mostrándola como una necesidad de mandar un mensaje a los mercados de la voluntad de cumplir con el pacto de estabilidad y crecimiento. Ningún analista del mundo piensa que con una

subida de impuestos –muy importante para los ciudadanos pero muy reducida en relación al déficit público– se vaya por el buen camino. La única fórmula adecuada para conseguir aumentar los ingresos consiste en una profunda transformación de la economía que permita la utilización de la capacidad productiva y el incremento del potencial de crecimiento. La experiencia nos dice también que cuando el gobierno socialista de Felipe González subió el IVA en medio de la crisis de los noventa, la recaudación en lugar de aumentar disminuyó y aumentó el fraude fiscal.

Con la continua caída de la actividad y el aumento del paro, el próximo año los ingresos seguirán manteniendo una línea previsiblemente descendente a pesar de la subida de impuestos. Sin embargo, uno de los principales efectos que puede tener la subida –tal como ya ha adelantado alguna asociación de inspectores de Hacienda– es elevar el fraude fiscal y aumentar la economía sumergida.

#### 4. Déficit y deuda excesivos

El Gobierno ha recurrido de forma intensa a la emisión de deuda pública. La deuda pública ha pasado de 289.775 millones de euros en mayo de 2008 a los 556.800 millones de euros previstos para 2010, lo que la situará en niveles del 62,5% del PIB.

**“Los Presupuestos tampoco reducen el elevadísimo déficit público, déficit que siempre se traduce en recorte del bienestar y en mayor paro”**

**“Los Presupuestos no incorporan las reformas estructurales que la economía española necesitaría. La reforma del mercado de trabajo es urgente si se desea reducir el paro y dotar al sistema de mayor estabilidad en el empleo”**

La economía española tiene un grave problema de endeudamiento como consecuencia de los desequilibrios acumulados en los últimos años. La política del Gobierno está consistiendo fundamentalmente en añadir deuda pública a la deuda privada, lo que aumenta el problema global y resta capacidad de financiación a las empresas y a los sectores productivos para la creación de empleo.

Los Presupuestos de 2010 tampoco van en la línea de reducir el elevadísimo déficit público. Según los analistas internacionales, el déficit español se situará por encima del 10% del PIB y algunos, como el FMI, están avanzando la posibilidad de que el déficit acabe en 2010 por encima del 12%. El déficit público en el que se situará la economía española será muy superior en términos de PIB al 5,4% previsto por los Presupuestos.

España no podrá mantener niveles de déficit como los que muestra actualmente. Estamos soportando el mayor déficit público de la historia de España y los déficit elevados tienen repercusiones directas sobre la economía que se resumen en un importante aumento del coste de los gastos financieros, en la expulsión de familias y empresas del acceso a la financiación (efecto *crowding out*) y en el anuncio de futuras inflaciones y subidas de im-

puestos. El déficit público siempre se traduce en recorte del bienestar y en mayor paro.

### **5. Desacertada subida de impuestos en lugar de las necesarias reformas estructurales**

Los PGE para 2010 no incorporan ninguna de las reformas estructurales que necesitaría la economía española. La decisión del Gobierno de dar a los sindicatos el papel de *policymakers* ha bloqueado la posibilidad de introducir reformas estructurales. Los analistas y los organismos multilaterales siguen demandando, como están haciendo desde el inicio de la crisis, para España reformas estructurales que den mayor flexibilidad a los diferentes mercados. El resultado de la negativa del Gobierno a iniciar estas reformas ha terminado con el resultado previsto, un ajuste a través de una elevación del desempleo a niveles que no se recordaban desde hace muchos años.

Dentro de las reformas estructurales, una de las más urgentes –como ha señalado el propio gobernador del Banco de España en su comparecencia en el Congreso de los Diputados el pasado martes día 6 de octubre– es la reforma del mercado de trabajo. Esta reforma es necesaria si se desea reducir la tasa de paro y encontrar una senda que dote al sistema de mayo-

res niveles de estabilidad en el empleo y reduzca los ajustes que soporta el mercado de trabajo ante cualquier circunstancia negativa que afecte al sistema económico español.

Sin embargo, el Gobierno, como hemos señalado anteriormente, ha puesto en marcha una subida de impuestos que inició diciendo que iba a pedir un esfuerzo a las rentas más altas y la ha concretado en una subida de impuestos a las clases medias. La subida de impuestos se hace en el peor momento posible: se castiga al ahorro y se castiga al consumo. Sus efectos retrasarán la salida de la crisis, castigarán a las familias y a toda la actividad empresarial.

## 6. Resultado: más crisis y más paro

La cita de *The Economist* que encabeza este papel –“Primero fue gastar, gastar, gastar. Ahora es impuestos, impuestos, impuestos”– refleja claramente lo que ha pasado y lo que está sucediendo en España. Desorientado e incapaz de

tomar medidas adecuadas para hacer frente a una crisis que negó, el Gobierno creyó que aumentado más y más el gasto iba a conseguir tapar los problemas que se planteaban. Ahora, ante la difícil situación de no saber cómo financiar ese mayor gasto, ha decidido que lo mejor es elevar los impuestos, lo que repercutirá con más fuerza no precisamente sobre los más ricos sino, todo lo contrario, en aquellos que tienen las rentas más bajas.

Una cuestión ni mucho menos baladí es el efecto que tanto esas subidas de impuestos como el Presupuesto del año 2010 tendrán sobre la duración de la crisis. Entre los organismos oficiales y los analistas nacionales e internacionales se ha generalizado ya la idea de que España se encontrará con una crisis más larga que la de otros países de nuestro entorno. Una crisis más duradera como resultado de una mala gestión del Gobierno de la política económica en general y de la fiscal en particular, lo que tendrá como último resultado “paro, paro, paro” y pérdida de renta per cápita.