



NACIONAL

La poco normal normalidad de Sánchez

Fundación FAES

Cuando se nos anuncia una ‘nueva normalidad’ desde el Gobierno, es bueno recordar que, en efecto, lo normal sería novedoso desde que el 1 de junio de 2018 comenzase la andadura de los sucesivos Gobiernos de Pedro Sánchez. La radical excentricidad de sus socios de investidura, la extravagante mayoría parlamentaria que lo viene sosteniendo y la disparatada coalición que ha conformado caracterizan dos años de vida política española en la que lo excepcional no ha tenido que esperar a la actual crisis sanitaria para presidir este periodo. Detallamos alguna de las anomalías más destacadas.





Una anormal inactividad parlamentaria

Bloqueo parlamentario en 2019: la XIII Legislatura

- **2016 fue un año caracterizado por el bloqueo** político y parlamentario consecuencia del obstinado “No es no” de Sánchez que tensionó a su propio partido hasta el punto de ser depuesto por el Comité Federal. Las Cortes también se vieron afectadas por esa actitud. **Entre la constitución del Congreso** en la XII Legislatura, en la que se designó a Pastor como presidenta (19 de julio de 2016), **y la conformación de la Diputación Permanente** de esa legislatura (9 de agosto) **transcurrieron 21 días**. Más se prolongó la constitución de las **comisiones parlamentarias**, que no tuvo lugar hasta el 8 de septiembre de 2016; entonces, habían pasado desde la designación de Pastor **51 días**.
- **En julio de 2019 Meritxell Batet batía un récord**. Con Sánchez en el Gobierno, la nueva presidenta del Congreso Meritxell Batet superó ampliamente ese plazo en 2019. Desde que fuera elegida por el Pleno como presidenta, el 21 de mayo, **pasaron 52 días antes de que pudieran constituirse las comisiones y la Diputación Permanente**.
- La **XIII Legislatura** finalizó el 24 de septiembre sin que Sánchez lograra apoyos suficientes para su investidura. Fueron **146 días de Legislatura que supusieron un gasto de más de 23,8 millones de euros** (sueldos diarios de diputados y senadores, ayudas y subvenciones a partidos, compra de dispositivos personales y viajes)¹ y ninguna ley aprobada: **diez meses de absoluto bloqueo**.
- **En el Senado solo hubo 3 plenos**: 2 ordinarios y otro de sesión de control. **En el Congreso tuvieron lugar 7 sesiones plenarias**: el 21 de mayo, la constitución de las Cortes; el 22, 23 y 25 de julio, el debate de investidura fallido; el 30 de julio se conforman la Diputación Permanente y las comisiones; el 29 de agosto, pleno extraordinario (comparecencia de Carmen Calvo); más dos sesiones de control en septiembre y otros dos plenos ordinarios.

El nuevo bloqueo de 2020

- Desde que el Gobierno de Pedro Sánchez entró en funciones tras las elecciones generales del 28 de abril, **pasaron 254 días hasta que el 7 de enero de 2020 lograra la investidura**.
- En 2020, el tratamiento gubernamental de la crisis sanitaria agrava el atasco parlamentario. **La Mesa del Congreso**, con los votos de PSOE y Unidas Podemos

¹ Referencia obtenida de la plataforma ‘Newtral’.



► **La XIII Legislatura finalizó sin que Sánchez lograra apoyos suficientes para su investidura. 146 días de Legislatura que supusieron un gasto de más de 23,8 millones de euros y ninguna ley aprobada: diez meses de absoluto bloqueo**

mos, aprueba el **19 de marzo** ‘parar el reloj’ de los plazos de tramitación de las iniciativas, lo que implicaba **dejar en suspenso las respuestas del Gobierno o la presentación de enmiendas a los proyectos y proposiciones de ley.**

- La suspensión de la actividad parlamentaria **ralentizaba la tramitación de hasta siete proyectos de ley del Gobierno**, entre ellos el del impuesto a determinados servicios digitales (la “tasa Google”). En el momento de adoptar la decisión se **afectaban ocho Iniciativas Legislativas Populares y varias iniciativas procedentes de los parlamentos autonómicos**, y se postergaban hasta **55 proposiciones de ley de los grupos parlamentarios.**
- Con la ‘hibernación’ del Congreso y la paralización de los plazos reglamentarios, el **bloqueo de enmiendas de la oposición y la suspensión de todos los debates –salvo los solicitados por el Ejecutivo–**, el Gobierno afrontaba la emergencia sanitaria **sin el control de la oposición**, limitado en la práctica a las comisiones de Sanidad.
- En abril, **presionado por la oposición, el Gobierno accede a retomar las sesiones de control.** La última celebrada había sido la del 26 de febrero. El 13 de abril, casi un mes después de decretarse el ‘cerrojazo parlamentario’, se levantaba la suspensión de los plazos para la tramitación de las iniciativas parlamentarias y se acordaba reanudar las sesiones de control: **la primera tras el paréntesis, la del 15 de abril. Desde la declaración del estado de alarma el 14 de marzo el Congreso celebró dos Plenos**, ambos con presencia del presidente del Gobierno, **para convalidar varios decretos y la primera prórroga del estado de alarma.**
- En resumen: **50 días sin sesión de control.**

Un anormal abuso del Real Decreto-ley

Abusando desde el primer momento

- El primer Gobierno de Sánchez, con la **más exigua minoría de la democracia**, comenzó aprobando el Real Decreto-ley 4/2018, para la **designación del Consejo de Administración de la Corporación RTVE y de su Presidente.** En total, en solo ocho meses de Gobierno, **35 normas legales de extraordinaria y urgente necesidad (en 2018 aprobó 25)** hasta abril de 2019.



- Entonces no estaba enfrentando una situación insólita, como el Gobierno del PP que tuvo que aprobar reales decretos-leyes, relacionados en su mayoría con medidas de corte económico para contener los efectos de la crisis. **Cuando los reales decretos-leyes se apoderan de temas que rozan las limitaciones materiales impuestas por el artículo 86 CE, estamos hablando de otra cosa.** Este es el supuesto de intentar regular por medio de un real decreto-ley la patria potestad (artículo 156 del Código Civil), afectando a la tutela judicial efectiva de los progenitores, que es, sin duda alguna, un derecho fundamental, tal y como hizo el **Real Decreto-ley 9/2018**.

Reales Decretos-leyes de 2019: continúa la escalada

- El bloqueo político y parlamentario de la XII y XIII Legislaturas se prolongó durante todo el año 2019 hasta el 7 de enero de 2020 en que Sánchez resulta, por fin, investido. En apariencia, un año perdido para la iniciativa legislativa del Gobierno y el Parlamento. Sin embargo, **según los datos recabados por el Departamento de Asuntos Regulatorios y Europeos de CEOE**, en este periodo se alumbró la **mayor actividad ‘legislativa’ desde el año 2015**.
 - El **balance anual de la actividad legislativa de las Administraciones Públicas** que desde el año 2015 publica CEOE revela que el año 2019 se aprobaron **648 normas estatales, frente a las 588 de 2017, las 517 de 2016 o las 436 aprobadas en 2015**. Esa actividad **se canalizó de forma masiva por vías extraparlamentarias**, es decir, a partir de la iniciativa del Gobierno y al margen de los canales de consulta pública y control parlamentario que actúan en el caso de los proyectos de ley, básicamente a golpe de órdenes ministeriales (396) y reales decretos (226). El **69% de las modificaciones legislativas** aprobadas ese año se hicieron **vía real decreto ley**.
 - El informe de CEOE subraya que, en 2019, por cuarto año consecutivo, el **número de Reales Decretos-leyes ha sido superior al número de leyes ordinarias**. Y dice: “Se trata de un hecho destacable pues, **en 42 años de democracia, este fenómeno solo se había reproducido en otras cuatro ocasiones** de manera aislada: 1978, 2004, 2008 y 2012”.
 - El Gobierno de Sánchez, en el primer tramo de 2019, desplegó sus ‘**viernes sociales**’, una batería de reales decretos aprobados entre febrero y abril de 2019 –ya con las elecciones generales convocadas– que le permitieron activar
- **Con Sánchez los reales decretos-leyes se apoderan de temas que rozan las limitaciones materiales impuestas por el artículo 86 CE. Este es el supuesto de intentar regular la patria potestad como hizo el Real Decreto-ley 9/2018**



► **El año 2019 se aprobaron 648 normas estatales, frente a las 588 de 2017, las 517 de 2016 o las 436 de 2015. Esa actividad se canalizó básicamente a golpe de órdenes ministeriales (396) y reales decretos (226)**

alguna de sus prioridades políticas no aprobadas durante su ‘minilegislatura’ de siete meses por otra vía.

La situación en el año en curso: 2020

- **No existen Leyes Orgánicas aprobadas.**
- **No existen Leyes aprobadas.**
- **Reales Decretos-leyes:**
 - Real Decreto-ley 1/2020, de 14 de enero, por el que se establece la revalorización y mantenimiento de las pensiones y prestaciones públicas del sistema de Seguridad Social. (BOE, núm. 13, de 15 de enero de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\)](#) [Convalidación](#) [\(Tramitación parlamentaria\)](#)
 - Real Decreto-ley 2/2020, de 21 de enero de 2020, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público. (BOE, núm. 19, de 22 de enero de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\)](#) [Convalidación](#) [\(Tramitación parlamentaria\)](#)
 - Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales. (BOE, núm. 31, de 05 de febrero de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\)](#) [Convalidación](#) [\(Tramitación parlamentaria\)](#)
 - Real Decreto-ley 4/2020, de 18 de febrero, por el que se deroga el despido objetivo por faltas de asistencia al trabajo establecido en el artículo 52.d) del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre. (BOE, núm. 43, de 19 de febrero de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\)](#) [Convalidación](#) [\(Tramitación parlamentaria\)](#)
 - Real Decreto-ley 5/2020, de 25 de febrero, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación. (BOE, núm. 49, de 26 de febrero de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\)](#) [Convalidación](#) [\(Tramitación parlamentaria\)](#)



► **La declaración del estado de alarma no permite decretar, como se ha hecho, la suspensión generalizada del derecho de libertad de circulación y residencia de los españoles, medida que solo puede adoptarse en el estado de excepción**

- Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. (BOE, núm. 62, de 11 de marzo de 2020). ([PDF](#)) ([PDF](#)) [Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19. (BOE, núm. 65, de 13 de marzo de 2020). ([PDF](#)) ([PDF](#)) [Corrección de errores \(PDF\) Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. (BOE, núm. 73, de 18 de marzo de 2020). ([PDF](#)) ([PDF](#)) [Corrección de errores \(PDF\) Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19. (BOE, núm. 86, de 28 de marzo de 2020). ([PDF](#)) ([PDF](#)) [Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19. (BOE, núm. 87, de 29 de marzo de 2020). ([PDF](#)) ([PDF](#)) [Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. (BOE, núm. 91, de 01 de abril de 2020). ([PDF](#)) ([PDF](#)) [Convalidación \(PDF\) Corrección de errores \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género. (BOE, núm. 91, de 01 de abril de 2020). ([PDF](#)) ([PDF](#)) [Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)



- Real Decreto-ley 13/2020, de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario. (BOE, núm. 98, de 08 de abril de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\) Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 14/2020, de 14 de abril, por el que se extiende el plazo para la presentación e ingreso de determinadas declaraciones y autoliquidaciones tributarias. (BOE, núm. 105, de 15 de abril de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\) Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo. (BOE, núm. 112, de 22 de abril de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\) Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia. (BOE, núm. 119, de 29 de abril de 2020). [\(PDF\)](#) [\(PDF\) Convalidación \(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019. (BOE, núm. 126, de 06 de mayo de 2020). [\(PDF\)](#) [\(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Real Decreto-ley 18/2020, de 12 de mayo, de medidas sociales en defensa del empleo. (BOE, núm. 134, de 13 de mayo de 2020). [\(PDF\)](#) [\(Tramitación parlamentaria\)](#)
- Tan anormal como revelador de la incapacidad política de este Gobierno es el dato de que, a fecha de hoy, dos años después de la moción de censura que le aupó a La Moncloa, **Pedro Sánchez ha sido incapaz de aprobar unos Presupuestos Generales propios. España vive con la prórroga de unas cuentas públicas que diseñó un Gobierno del PP para 2018.** Cabe dudar que el Ejecutivo socialista sea capaz de sacar adelante un Presupuesto para 2021 mientras **se constata la progresiva pérdida de apoyos de sus socios de investidura. Al Gobierno de Pedro Sánchez se le resiste cualquier cosa que no sea gobernar por decreto.**

Un anormal estado de alarma

- Se ha señalado desde distintas voces de la doctrina y de la academia la **exorbitante utilización del estado de alarma.**
- En primer lugar, por la **práctica anulación del control parlamentario del Gobierno,** durante marzo y abril, que hemos apuntado arriba, porque la Constitución establece



que el funcionamiento de las Cámaras no podrá interrumpirse durante la vigencia de cualquiera de los estados excepcionales, y porque la ausencia de previsiones en los reglamentos del Congreso y el Senado no impide que las presidencias de las respectivas Cámaras usen el poder que tienen para suplir esos reglamentos adaptando el funcionamiento parlamentario a las limitaciones sobre las reuniones o incluso sus modalidades no presenciales que la situación exige (M. Aragón)

- Segundo, la declaración del estado de alarma no permite decretar, como se ha hecho, la suspensión generalizada del derecho de libertad de circulación y residencia de los españoles, medida que solo puede adoptarse en el estado de excepción, como determina el artículo 55.1 de la Constitución. Nuestra Norma Fundamental, en ese sentido, es perfectamente clara. Y también la Ley Orgánica 4/1981, al permitir, en su artículo 11. a), en el estado de alarma, “limitar la circulación o permanencia de personas” en “horas o lugares determinados o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos”.
- Lo que realmente se ha hecho no es limitar el derecho, sino suspenderlo. Lo que se ha hecho sí se corresponde con el estado de excepción, que tiene prevista esa posibilidad de suspensión en el artículo 55.1 de la Constitución y en el artículo 20 de la Ley Orgánica 4/1981.
- Se ha señalado también la escasa adecuación constitucional de algunas de las medidas económicas adoptadas al amparo del estado de alarma. El vicepresidente segundo ha invocado el artículo 128 sugiriendo una interpretación del mismo completamente desenfocada. La proclamación por aquel precepto de que “toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general” no puede entenderse ni aplicarse al margen de las demás prescripciones constitucionales que garantizan los derechos de los ciudadanos, la libertad de empresa en una economía de mercado, la seguridad jurídica y la proscripción de la arbitrariedad de los poderes públicos.
- También se ha señalado (Rodríguez Arribas), con respecto a la pretensión gubernamental de forzar una prórroga por 30 días del estado de alarma, que el plazo de quince días que establece tanto la Constitución, en el artículo 116, como la ley de

► **Sánchez ha sido incapaz de aprobar unos Presupuestos Generales. España vive con la prórroga de unas cuentas públicas que diseñó un Gobierno del PP para 2018. Cabe dudar que el Ejecutivo socialista sea capaz de sacar adelante un Presupuesto para 2021**



desarrollo, la 4/1980, establece una doble dimensión: procesal y sustantiva. La parte procesal significa que **los plazos, cuando se establecen por ley, se pueden prorrogar por un tiempo inferior o igual al que se concedió. Nunca por un plazo superior.**

- **El plazo sustantivo establece el control por parte del Congreso de los Diputados.** Por eso se establece cada 15 días. Cuando el Gobierno decretó el estado de alarma lo declara y lo comunica simplemente al Congreso de los Diputados. Sin embargo, **las prórrogas debe sancionarlas el Congreso y de 15 en 15 días.** Esa debe ser la interpretación más conforme con un elemental respeto al Estado de Derecho y a las garantías jurídicas.
- En el caso concreto surge otro problema, y es que, **cuando se dice que el plazo ya es definitivo es porque al final de ese plazo se acaba el periodo de ejercicio del Congreso.**

Los anormales nombramientos de directores generales no funcionarios

Los 'dedazos' comenzaron en 2018

- La parasitación de la Administración por parte de los socialistas **empezó nada más prosperar la moción de censura.** Destacó especialmente el nombramiento de **José Félix Tezanos** como director del CIS. Histórico militante socialista, Pedro Sánchez lo encumbró como director del CIS. **Óscar López** fue designado nuevo presidente de Paradores. Las cúpulas de las principales empresas públicas se iban llenando de personas de confianza de Pedro Sánchez: **Jordi Sevilla** como presidente de **Red Eléctrica Española (REE)**; **Juan Manuel Serrano**, antiguo jefe de gabinete de Pedro Sánchez hasta su llegada al Gobierno, nombrado presidente de la sociedad estatal de Correos y Telégrafos; o **Isaías Táboas**, escogido para dirigir Renfe: secretario de Estado de Infraestructuras de Fomento con **José Blanco**, fue número dos de la Generalitat cuando esta estuvo presidida por José Montilla. AENA recaía en un exportavoz del PSC: **Maurici Lucena.**

Las 26 excepciones que confirman una regla: nombrar directores generales no funcionarios

- Desde que se constituyó en enero, el Gobierno acumula 26 excepciones a la obligación recogida en la ley de que altos cargos como los directores generales de los ministerios sean funcionarios.
- Esta situación ha causado malestar entre el cuerpo de funcionarios. La **Federación española de Asociaciones de los Cuerpos Superiores de la Administración (Fedeca)** ya **ha impugnado ante el Tribunal Supremo una veintena de estos nom-**



bramientos. Pone de relieve que en esta ocasión se está doblando el número de altos cargos designados a dedo frente a otros Gobiernos (con Zapatero fueron 11, con Rajoy 12; Sánchez los dobla).

- **El decreto de 28 de enero**, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, recogía una veintena de direcciones generales a cuyo titular se exime de la obligación de ser funcionario. Luego se han producido nombramientos ulteriores, algunos decididos por el **Consejo de Ministros**.
- En total, desde la investidura, **en cuatro meses, 26 excepciones** de altos cargos –Direcciones Generales– nombrados a dedo y salvando la exigencia de que fueran funcionarios de carrera como establece la **Ley de Régimen Jurídico del Sector Público** en su artículo 66, o la **Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General** en su artículo 2º.
- Entre las 26 exenciones para ocupar una Dirección General sin ser funcionario, muchas de ellas corresponden a los departamentos de Unidas Podemos. Por ejemplo, la **Dirección General de Políticas Palanca para el Cumplimiento de la Agenda 2030**; la **Dirección General de Derechos de los Animales**; la **Dirección General para la Igualdad de Trato y Diversidad Étnico Racial**; la **Dirección General de Diversidad Sexual y Derechos LGTBI**; o la **Dirección General de Consumo**, entre otras. La relación es la siguiente:
- **Direcciones Generales cuyo titular queda eximido de la condición de funcionario**
 1. Comunicación, Diplomacia Pública y Redes.
 2. Infraestructura.
 3. Tráfico.
 4. Agenda Urbana y Arquitectura.
 5. Trabajo Autónomo, Economía Social y Responsabilidad Social de las Empresas.
 6. Política Energética y Minas.
 7. Oficina Española de Cambio Climático.
 8. Libro y Fomento de la Lectura.
 9. Industrias Culturales, Propiedad Intelectual y Cooperación.
 10. Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia.
 11. Derechos de la Infancia y de la Adolescencia.
 12. Políticas Palanca para el Cumplimiento de la Agenda 2030.
 13. Derechos de los Animales.
 14. Migraciones.
 15. Inclusión y Atención Humanitaria.
 16. Igualdad de Trato y Diversidad Étnico Racial.
 17. Diversidad Sexual y Derechos LGTBI.



- 18. Consumo.
- 19. Diversidad Familiar y Servicios Sociales.
- 20. Ordenación del Juego.

El anormal registro del déficit público en 2018-2019

- El déficit público de España creció tres décimas durante 2019 hasta situarse en el **2,8% del PIB**, el tercer mayor porcentaje de toda la Unión Europea y superior al anunciado en marzo por el Gobierno, según datos publicados por Eurostat.
- El Ministerio de Hacienda había asegurado el 31 de marzo que el déficit del conjunto de las Administraciones Públicas se ubicaba en 2019 en 32.882 millones de euros, un **2,6% del PIB** y lejos del objetivo del 2%, tras experimentar el primer incremento desde 2012.
- Posteriormente, Hacienda justificaba el desvío del dato de déficit por un cambio en los criterios contables y las medidas puestas en marcha para paliar los efectos de la epidemia de coronavirus. **Lo cierto es que el déficit de España se situaba como el tercero más elevado de toda la UE y el segundo de la eurozona**, solo por detrás de Francia (3%) y Rumanía (4,3%), que no ha adoptado el euro como moneda.
- Mientras tanto, **lograron superávits** en 2019 Dinamarca (3,7%), Luxemburgo (2,2%), Bulgaria (2,1%), Chipre y Países Bajos (1,7% en ambos casos), Grecia (1,5%), Alemania (1,4%), Austria (0,7%), Malta, Eslovenia y Suecia (0,5% los tres), Irlanda y Croacia (0,4% ambos), Chequia y Lituania (0,3%) y Portugal (0,2%).
- En el conjunto de la eurozona y la Unión Europea, el déficit aumentó hasta el **0,6% durante 2019**. En 2018 el déficit había sido del 0,5% en los diecinueve Estados que comparten el euro y del 0,4% en la UE.
- Lo cierto es que el año 2019 supuso el final del ajuste de las cuentas públicas en España. Se trata del primer aumento del déficit público en España desde el año 2012 y coincide, además, con el primer año completo de gestión del Gobierno de Pedro Sánchez.
- A lo largo del año 2019, el gasto de las Administraciones Públicas aumentó en casi 20.500 millones de euros, un **4,1% más que en el ejercicio precedente**. Por su parte, los ingresos aumentaron en 17.724 millones de euros, un **3,8% más**.

► **Desde que se constituyó en enero, el Gobierno acumula 26 excepciones a la obligación recogida en la ley de que altos cargos como los directores generales de los ministerios sean funcionarios**



- El crecimiento del gasto público fue superior al crecimiento de los ingresos y también al crecimiento del PIB nominal, lo que provocó este aumento del déficit en ese ejercicio. **En términos absolutos, el déficit alcanzó los 33.223 millones de euros, un incremento de 2.728 millones de euros.**
- **Un muy mal balance en un momento en el que el Gobierno está intentando conseguir que los socios europeos acepten algún tipo de mutualización de deuda.** Ahora países como Países Bajos o Alemania tendrán más argumentos para justificar que **España no aprovechó la fase de crecimiento económico para ajustar sus cuentas públicas.** De hecho, siendo uno de los países del euro con mayor crecimiento, no solo no redujo el déficit, sino que lo aumentó.

La evolución del déficit

- El déficit público había **bajado ininterrumpidamente desde el año 2012**, el del rescate financiero, aunque a un ritmo irregular. En 2018 este ajuste se redujo significativamente por debajo de los 5.000 millones de euros.
- El aumento del déficit es consecuencia de dos factores. El primero es la **escalada del gasto público desde la primavera de 2018**, como consecuencia de las políticas de revalorización de las pensiones, del salario de los funcionarios o del aumento de las plantillas públicas.
- Hasta ese momento, el incremento del gasto público estaba contenido por debajo de los 10.000 millones de euros anuales, desde entonces se disparó hasta el punto de que ese año el gasto aumentó en casi 23.000 millones de euros y **en 2019 se incrementó en otros 20.400 millones más. Al inicio del año el Gobierno socialista aprobó las políticas de gasto previas a las elecciones en lo que se llamaron los ‘viernes sociales’ y que terminaron por dar la puntilla al déficit, como ya avisó el Banco de España.**
- Por el contrario, **los ingresos se frenaron significativamente a partir de la primavera de 2019 coincidiendo con el inicio de la desaceleración económica.** El resultado: si en 2018 los ingresos aumentaron en casi 27.500 millones de euros, en 2019 apenas crecieron en 17.700 millones. Una diferencia de 10.000 millones de euros. **El crecimiento de los ingresos públicos de 2019, del 3,7%, fue el menor desde 2016.**
- Este comportamiento opuesto de ingresos y gastos explica la **desviación del déficit a lo largo del ejercicio.** Pedro Sánchez prometió a Bruselas que España reduciría el desfase de sus cuentas públicas hasta el 2% en 2019, sin embargo, la realidad es que terminó en el 2,8% del PIB. **No solo no se redujo el déficit, sino que aumentó por primera vez en siete años.**



- **El año 2019 supuso el final del ajuste de las cuentas públicas en España. Se trata del primer aumento del déficit público en España desde el año 2012 y coincide con el primer año completo de gestión del Gobierno de Pedro Sánchez**

Una anormal falta de credibilidad en Bruselas

- La oficina estadística de la Comisión Europea, Eurostat, ha venido detectando la **falta de disciplina fiscal del Gobierno socialista** decidiendo corregir, tras un examen exprés, el déficit del Estado de 2019 y negando veracidad al 2,6% que había oficializado el Ministerio de Hacienda.
- Bruselas conoce perfectamente que el déficit español en realidad llegó al **2,8%**, y que la **ministra de Hacienda no solo no bajó el déficit del 2,5% de 2018**, sino que lo elevó, y con una economía que aún estaba en periodo de bonanza en 2019.
- Ese revés implica que **Eurostat ha descubierto, tras un examen no exhaustivo, que Hacienda se equivocó en más de 2.000 millones de déficit cuando hizo público el dato el 31 de marzo**. Ya aquel día fue insólito que el Instituto Nacional de Estadística afirmara inicialmente que el déficit había sido del 2,7%, pero fue corregido por la Intervención de Hacienda que lo rebajó al 2,6%.
- Según Hacienda, la modificación de Eurostat se produjo tras el habitual intercambio de información entre las instituciones nacionales y comunitarias y lo enmarcaba en la normalidad. Sin embargo, **es muy inusual una corrección tan rápida al alza de un dato oficial en un estado miembro**. Sí hay precedentes constantes de corrección de Eurostat. **Por ejemplo, en 2018, no subió, sino que rebajó al 2,46% el déficit del 2,63% tras contabilizar en otro año partidas para Abertis y Telefónica**.
- El episodio **coincide con la desconfianza de países como Países Bajos y Alemania** con los países del Sur de Europa por reclamar ayudas para combatir el coronavirus sin haber hecho los deberes de saneamiento de cuentas públicas en etapa de bonanza. **La economía española registró un crecimiento en 2019 del 2%, por encima de la media de la eurozona, pero su esfuerzo de ajuste presupuestario fue muy inferior**.

Correcciones anteriores desde Bruselas: noviembre de 2019

- **En noviembre de 2019, la Comisión Europea rebajó cuatro décimas la previsión de crecimiento para España**. En su informe de julio, Bruselas estimó el incremento del PIB en 2019 en un 2,3%. En noviembre lo bajaba hasta el 1,9%. Estas cuatro décimas de revisión a la baja también se mantenían para el siguiente ejercicio.



- La corrección le estallaba al Gobierno en vísperas del 10-N y después de que Sánchez anunciara que nombraría a Nadia Calviño vicepresidenta económica. Calviño era también la **responsable de un plan presupuestario que contemplaba una desviación del déficit que también merecía una reprimenda** comunitaria. Su empeño en suavizar la gravedad del frenazo económico restaba credibilidad al Gobierno y situaba a España como un socio no fiable.

La cuantificación de la desconfianza comunitaria: ayer, hoy y mañana

- Parece claro que a **España no le quedará más remedio que acogerse a algún tipo de ‘rescate’**. La ayuda ya comenzó con los programas de estímulo y compra de deuda puestos en marcha por el BCE.
 - **Se ha aprobado habilitar una línea de crédito del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) de 240.000 millones en condiciones muy favorables** (unos 25.000 millones para España) que permitirá a todos los países de la eurozona pedir préstamos para financiar costes sanitarios con muchas menos condiciones que en los rescates conocidos hasta ahora. Solo se vigilará, en teoría, que el dinero se destine a cubrir costes, directos o indirectos, derivados de la pandemia.
 - **El reciente acuerdo franco-alemán crea un fondo de 500.000 millones de euros transferibles como gasto presupuestario de la Comisión**. Pero, de momento, es una propuesta que deben aprobar el resto de socios y que no cubre el monto total de unas necesidades que habrá que completar mediante préstamos necesariamente condicionados. **Nada es gratis y Merkel y Macron ya han advertido de la necesidad de impulsar “reformas ambiciosas” como contrapartida**. De ello debe tomar buena nota un gobierno con el contador a cero en materia de “reformas ambiciosas”, tal y como se entiende la expresión en la Unión Europea.
 - La **Comisión Europea** ha publicado sus **Previsiones Económicas de Primavera**, como cada año. Se conocen las previsiones de crecimiento para España, pero lo peor casi es el **análisis sobre la situación de partida en los estados miembros y las tendencias que se intuyen**. Entre las estadísticas de estas Previsiones de Primavera se encuentran algunos datos muy alarmantes para España: sobre nuestro **comportamiento en el pasado, la situación actual y la tendencia en el futuro**.
- ▶ **Al inicio del año el Gobierno socialista aprobó las políticas de gasto previas a las elecciones en lo que se llamaron los ‘viernes sociales’ y que terminaron por dar la puntilla al déficit, como ya avisó el Banco de España**



- Respecto a los **antecedentes**, por mucho que el Gobierno alegue que no se podía anticipar esta catástrofe, que a todo el mundo le ha sorprendido y que no queda más remedio que incrementar el gasto público, para echarle a la pandemia la culpa del déficit, lo cierto es que cabe dudar.
- En la siguiente **tabla**, tenemos los **datos del déficit público español en la última década y las previsiones que hace la Comisión en su informe primaveral**. En lo que respecta a los próximos dos años, puede esgrimirse la excusa de la COVID, pero no respecto a lo ocurrido de 2010 a 2019.

España	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Déficit Público	-9,5%	-9,7%	-10,7%	-7,0%	-5,9%	-5,2%	-4,3%	-3,0%	-2,5%	-2,8%	-10,1%	-6,7%
Déficit ajustado al ciclo	-7,2%	-6,8%	-6,4%	-2,3%	-2,0%	-3,3%	-3,8%	-3,6%	-3,8%	-4,2%	-5,2%	-4,8%

Fuente: Comisión Europea
 ** Años 2020 y 2021: previsiones

- Destaca la segunda fila de la tabla, la del **déficit “ajustado al ciclo”**. La Comisión Europea calcula con esta ratio el **desequilibrio de las cuentas públicas limpio de coyuntura**. Es decir, déficit respecto del cual no cabe alegar las excusas de la crisis o el desplome de ingresos (similar al déficit estructural, que también deja cifras muy parecidas para España).
- Pues bien, **en 2019 España fue el país de la eurozona con un déficit ajustado al ciclo más elevado (-4,2%)**; solo Francia (-3,7%) se acercaba a nuestra cifra. Italia presentaba un -1,5%, Portugal un -1,1% y Grecia tenía un superávit del 3,8% del PIB.
- **Desde 2015**, en esa tabla con las cifras del “balance presupuestario ajustado al ciclo”, **España ha sido el primero o el segundo país de la eurozona con más “déficit ajustado” en todos los ejercicios**. Los últimos ajustes reales que vivió ocurrieron en 2013-14.
- Es cierto que **con el coronavirus todo cambia**. Las previsiones quedan radicalmente alteradas. **Pero la credibilidad del Estado español está bajo mínimos**. Cuando los ‘nórdicos’ cuestionan nuestro manejo del crecimiento de los últimos años, esta tabla nos compromete. Por ejemplo: **el año pasado, Alemania presentó un superávit ajustado al ciclo equivalente al 0,9% del PIB, y Países Bajos del 0,8%**.
- En cuanto a la situación actual, **todo el mundo conoce el problema de deuda pública que tiene España en esta crisis**. En la anterior gran recesión, el punto de partida de nuestro país era mucho mejor. Llegábamos a 2007 con una deuda inferior al 40% PIB, lo que nos daba margen de maniobra.



- En 2019 cerramos el año con una deuda pública equivalente al 95,5% del PIB. Y las **previsiones de la Comisión apuntan a que superaremos el 115% al final de este ejercicio** (y no son las más pesimistas, hay análisis que sitúan el nivel por encima del 120-125% PIB).
- Pero lo que más debemos tener en cuenta es **cómo impactará esta crisis en las economías de nuestros socios europeos, que deberán ayudarnos**. Las previsiones de la Comisión que refleja la tabla *infra* son elocuentes:

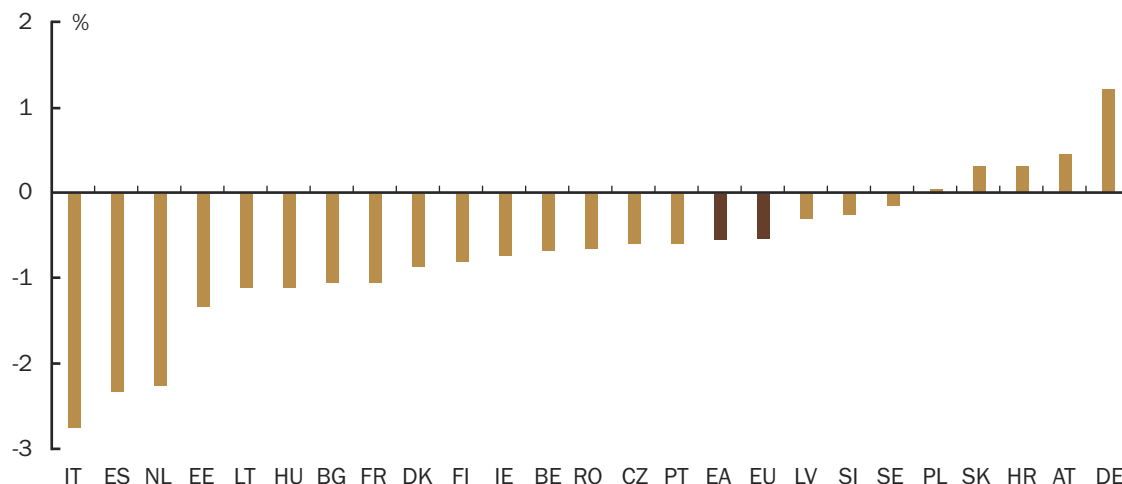
Deuda pública	2019	2020	2021
Alemania	59,8%	75,6%	71,8%
Austria	70,4%	78,8%	75,8%
Países Bajos	48,6%	62,1%	57,6%

Fuente: Comisión Europea
** Años 2020 y 2021: previsiones

- La tabla evidencia que **la deuda también se disparará para alemanes, holandeses o austriacos**. Aunque disponen de un **margen de maniobra mucho mayor, lo relevante es que también se estrecha**: por un lado, porque tienen que atender a sus propios problemas de financiación y, por otro, porque sus electorados extremarán la vigilancia. Desde Madrid, una deuda del 75% del PIB (la prevista para este año 2020 en Alemania) puede parecer una suerte; desde Berlín es un problema que hay que atajar y con prioridad a cualquier otro.
- Por último, otro gráfico sacado de la presentación de la Comisión. Muestra el **crecimiento previsto en los próximos dos años** (cuánto habrá caído el PIB a fi-

GRÁFICO 1.

Recuperación asimétrica: PIB. Nivel de PIB real en el cuarto trimestre de 2021 comparado con el cuarto trimestre de 2019





► **En 2019 España fue el país de la eurozona con un déficit ajustado al ciclo más elevado (-4,2%); solo Francia (-3,7%) se nos acercaba. Italia presentaba un -1,5%, Portugal un -1,1% y Grecia un superávit del 3,8% del PIB**

nales de 2021 en relación al nivel de finales de 2019). Como vemos, **Italia y España serán los dos países más golpeados por la crisis.**

- **Parecería que esto resultase de ayuda:** al margen de nuestra gestión presupuestaria, la pandemia ha castigado con mayor dureza a Italia y España tanto en lo sanitario como en lo económico. Dos países especialmente vinculados al sector servicios-turístico: nuestras necesidades son mayores.
- **Pero aquí la política importa.** Para concretar las ayudas comunitarias y la solidaridad entre socios será básico la confianza que cada Gobierno inspire en Bruselas sobre sus planes de crecimiento a medio plazo.
- Puede que no haya condicionalidad muy detallada, pero **los países del norte no aceptarán mutualizaciones explícitas o implícitas si no se sabe inspirar un mínimo de confianza en el futuro económico.**
- **Justo lo que parece difícil que pueda inspirar la coalición gobernante:** sus planes son acabar con la reforma laboral de 2012, no hacer nada en pensiones y subir impuestos al trabajo sin tocar el IVA.
- La ministra Calviño tendrá que persuadir a los ministros de Economía del resto de países comunitarios acerca de la seriedad de la política económica española. Tendrá que garantizarles que, tras recibir la solidaridad europea, no se aproveche la circunstancia para revertir reformas y ceder al populismo. **La entrevista de Pablo Iglesias en el *Financial Times*, amenazando desatar una nueva crisis en la eurozona análoga a la que desencadenó en 2015 el Gobierno de su referente Alexis Tsipras, es la peor manera de iniciar una negociación.**

faes
FUNDACIÓN

Suscripción a *Cuadernos de Pensamiento Político*:
www.fundacionfaes.org/pay/confirmBuy?id=6362

Suscripción a la *newsletter*:
www.fundacionfaes.org/es/newsletter

C/ Ruiz de Alarcón, 13. 2ª planta
28014 Madrid
Tlf 915 766 857
info@fundacionfaes.org
fundacionfaes@fundacionfaes.org

DONACIONES

Multimedia

