

CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 78, Agosto 2013, pp. 203-243

La economía española, su evolución y escenarios para la recuperación

José Antonio Martínez Álvarez

Instituto de Estudios Fiscales (IEF)

Pedro Cortiñas Vázquez Cristina Sánchez Figueroa

UNFD-IFF

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa ISSN edición impresa: 0213-8093. ISSN edición online: 1989-6816. © 2013 CIRIEC-España

www.ciriec.es www.ciriec-revistgeconomig.es

La economía española, su evolución y escenarios para la recuperación

José Antonio Martínez Álvarez

Instituto de Estudios Fiscales (IEF)

Pedro Cortiñas Vázquez

UNED-IEF

Cristina Sánchez Figueroa

UNED-IEF

"Y su palabra era ardiente como una antorcha". Eclesiástico. "El que practica la justicia y la misericordia encontrará vida y honor". Proverbios.21.21

RESUMEN

En el presente trabajo se realizan predicciones a 2019, manejando diferentes escenarios para la recuperación económica y la evolución futura de la misma. Estos escenarios dependerán en gran medida de las políticas actuales y futuras. Las estimaciones se han realizado aplicando simulaciones ad-hoc, a través de un modelo de equilibrio general de demanda sustentado en la Hipótesis del Ciclo Vital de Ando y Modigliani y la Hipótesis de la Renta Permanente de Friedman, Modelo de Hall con la introducción de expectativas racionales. Ofrecemos un pronóstico en base a un escenario dinámico a nivel macroeconómico. Por otro lado, se realizan una serie de recomendaciones a nivel nacional y supranacional para el buen funcionamiento de la economía española.

PALABRAS CLAVE: Ciclo vital, Modigliani, Crecimiento Económico, Expectativas Racionales. CLAVES ECONLIT: E020, E100, E620, O110.

Cómo citar este artículo: MARTÍNEZ, J.A., CORTIÑAS, P. & SÁNCHEZ, C. (2013): "La economía española, su evolución y escenarios para la recuperación", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 78, 203-243.

FECHA DE ENTRADA: 21/06/2013 FECHA DE ACEPTACIÓN: 25/07/2013

L'économie espagnole, son évolution et scénarios pour la reprise

RESUME: Ce travail établit des prévisions pour 2019, en se basant sur différents scénarios pour la reprise économique et pour l'évolution future de celle-ci. Ces scénarios dépendront en grande partie des politiques actuelles et futures. Les estimations ont été obtenues par des simulations ad-hoc, créées à partir d'un modèle d'équilibre général de la demande, basé sur l'hypothèse du cycle de vie d'Ando et Modigliani, sur l'hypothèse du revenu permanent de Friedman et sur le modèle de Hall, et accompagné de la présentation d'attentes rationnelles. Nous proposons un pronostic basé sur un scénario dynamique au niveau macroéconomique. Par ailleurs, nous réalisons également une série de recommandations au niveau national et supranational afin d'assurer le bon fonctionnement de l'économie espagnole.

MOTS CLÉ: Cycle de vie, Modigliani, croissance économique, attentes rationnelles.

The Spanish economy, its evolution and recovery scenarios

ABSTRACT: This paper presents forecasts for the Spanish economy from 2013 to 2019, handling different scenarios for economic recovery and future development. These scenarios depend to a great extent on current and future policies. The estimates are calculated from ad-hoc simulations using a general demand equilibrium model based on the life-cycle hypothesis of Ando and Modigliani and on Hall's model of Friedman's permanent income hypothesis with rational expectations. This paper offers an outlook based on a dynamic macroeconomic scenario. It also considers some recommendations at national and supranational level for the Spanish economy to perform well.

KEY WORDS: Life cycle. Modigliani, economic growth, rational expectations.

1.- Introducción

Tanto en Estados Unidos como en los países europeos, la crisis tecnológica acaecida en los primeros años de la pasada década impulsó a inversores y familias a desviar el destino de sus fondos hacia el mercado inmobiliario. Este proceso se desarrolló en un marco de bajos tipos de interés. Estos factores, entre otros, fueron alimentando una burbuja inmobiliaria que ante los mínimos síntomas de atenuación de la actividad económica estalló, provocando en primer lugar una crisis financiera en Estados Unidos que a tenor de la globalización de los mercados se extendió a los mercados crediticios y financieros internacionales, con los consecuentes efectos negativos sobre la economía real mundial.

Sobre las causas que provocaron el desencadenamiento de la crisis, así como la rapidez con la que se transmitió al conjunto de los mercados existen diversas versiones. Es verdad que el debilitamiento de la economía americana fue el detonante del estallido del boom inmobiliario, dando lugar a lo que se ha denominado "crisis de las hipotecas subprime".

Ahora bien, es necesario situar dichos acontecimientos en un marco más amplio, cuyas características fueron las que propiciaron el desarrollo e intensidad de la crisis no solo en el mercado hipotecario, sino en el sistema financiero en general.

Después de la Crisis de 1929, conocida como la Gran Depresión, los ahorradores aumentaron su desconfianza ante el sistema bancario, lo que provocó el quebranto de numerosas entidades financieras, trasladando sus efectos a la economía real que se sumió en una profunda depresión.

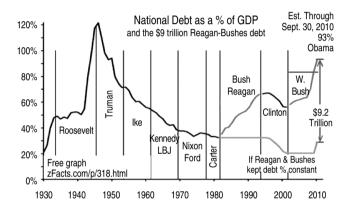
Al asumir la presidencia de Estados Unidos F.D. Roosevelt, en 1932, para salir de la profunda crisis económica en la que se hallaba Estados Unidos, su administración adoptó un conjunto de medidas de política económica conocidas como "New Deal¹".

Entre ellas, una de las primeras medidas de carácter financiero fue la denominada "BankingAct", que sería conocida a posteriori como "Glass-Steagal Act" en honor a sus impulsores² y que decretaba la separación de la banca en dos grandes bloques: la "Banca de Inversión", cuyo negocio se centraba en los mercados, tanto de renta fija como variable, y la "Banca Comercial", que se ceñía mayoritariamente a la intermediación financiera a través de depósitos y préstamos a clientes. No obstante, esta

^{1.-} Martínez, José A. "Política Económica Española" (2011). La política económica del "Nuevo Trato" fue llevada a cabo por Franklin D. Roosevelt en dos fases 1933 y 1938 para luchar contra los efectos de la Gran Depresión en Estados Unidos. Su desarrollo consistía en realizar una política con la que se pretendía redinamizar la economía protegiendo a los más pobres y reformando los mercados financieros.

separación conllevaba por un lado una mayor regulación y, por otro, una limitación en el tamaño de los bancos, sobre todo en comparación con las gigantescas entidades europeas. De este modo y condicionados por nuevas reglas de juego y una tendencia desregulatoria basada en la improbada eficiencia de los mercados, las presiones aumentaron en la administración estadounidense hasta que finalmente en 1999, bajo el mandato de Bill Clinton, se aprobó la "Financial Services Modernization Act³", que derogaba la normativa anterior y generaba el caldo de cultivo para crear una burbuja especulativa como la que estalló años después.

Gráfico 1. Deuda en relación con las distintas Administraciones Norteamericanas desde los años 40 del pasado siglo hasta la actualidad



A lo expuesto, cabría añadir el intenso desarrollo que las tecnologías de la información y las telecomunicaciones venían experimentando y que fueron vehículo impulsor de la globalización de los mercados financieros y que, entre otras posibilidades, permitían trabajar en cualquier lugar del orbe en tiempo real. Con ello, apareció igualmente el interés por parte de los inversores en destinar sus capitales a financiar las nuevas tecnologías informáticas (entre ellas Internet) alimentando una burbuja de activos. Las expectativas que se crearon llevaron a las cotizaciones de las empresas tecnológicas a valores inusualmente elevados, alentados, por otra parte, por inversiones de carácter especulativo, hasta que los resultados cosechados por las empresas no cumplieron con las expectativas, estallando la burbuja en 2001, cuyos efectos se trasladaron a la economía real, dando lugar a la denominada "crisis de las punto com".

Con el surgimiento de la crisis y ante los riesgos de que derivara en un proceso recesivo, las autoridades monetarias americanas adoptaron un conjunto de medidas encaminadas a evitar la recesión, en un marco de bajada de precios. De hecho, la Reserva Federal realizó rebajas en los tipos de inte-

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA, SU EVOLUCIÓN Y ESCENARIOS PARA LA RECUPERACIÓN (pp. 203-243)

rés de referencia desde el 6% hasta el 1,75%, en tan solo un año. Estos bajos tipos de interés propulsaron la demanda crediticia, así como la demanda y consecuente oferta en el sector inmobiliario, mercado refugio de los inversores que se vieron afectados por la caída del valor de sus carteras de valores. Por su parte, el sistema bancario invertía en activos a largo plazo los fondos recibidos a corto, refinanciándose en los mercados monetarios interbancarios y aprovechando de este modo el diferencial de tipos. Las perspectivas de rentabilidad aumentaron y también los precios del sector, que comenzaron de este modo a retroalimentar la burbuja. Dentro del sector bancario se originó lo que posteriormente actuaría como uno de los detonantes de la crisis.

Por un lado, la banca comenzó a conceder créditos hipotecarios a clientes con baja solvencia (escasos ingresos, desempleo, etc.) a los que cobraba mayores comisiones por conseguirlos (*hipotecas subprime*) y que desconocían los peligros de endeudarse a tipos de interés variable⁴.

El negocio parecía rentable dado que los préstamos podían titulizarse. Éstos se englobaban, posteriormente, con hipotecas consideradas más seguras (prime) y, mediante un proceso de fraccionamiento, se formaban diversos paquetes de activos con diferente riesgo, haciéndolos desparecer de sus balances. De este modo, surgieron nuevos vehículos financieros (CDS, CDO, etc.) que empezaron a traspasarse a empresas, otros bancos y mercados internacionales, lo que, posteriormente, se tradujo en la internacionalización de la crisis subprime americana

Estos vehículos financieros gozaron de la clasificación "triple A", por parte de las agencias de rating (en coherencia con la entidad de referencia), lo que propiciaba su compra por inversores convencidos de que su composición rentabilidad-riesgo era un negocio muy rentable.

Por otra parte, con la derogación de la Ley Glass-Steagal, se estaba propiciando el rápido desarrollo de lo que hoy se conoce como "Shadow Banking", o "Sistema bancario en la sombra"⁵, que consistía en un conjunto de entidades financieras o agencias de inversión que, al margen de la banca tradicional, proporcionaban liquidez y alta rentabilidad a muy corto plazo y sin ningún tipo de regulación. El capital mantenido por estas instituciones era, en realidad, independiente del papel comercial emitido y, por tanto, no tenía un respaldo sólido, lo que condujo a un aumento del apalancamiento financiero y la expansión crediticia y, por ende, a aumentos de los beneficios del sector financiero, hecho que favoreció la especulación en los mercados. El shadow banking system proliferó especialmente en EEUU, donde se calcula que en 2007, más del 60% del sistema bancario estaba representado por diversas formas del mismo, fuera de toda regulación y cumplimiento de normas bancarias y, por supuesto, no garantizadas por el Gobierno.

CIRIEC-ESPAÑA Nº 78/2013

^{4.-} Se ha culpado a dos instituciones crediticias, Fannie Mae y Freddie Mac, con el patrocinio del gobierno estadounidense, cuyo fin era facilitar el crédito hipotecario a personas con pocos recursos, de ser las culpables de extender este tipo de hipotecas. No obstante, hay muchos analistas y economistas prestigiosos como Krugman, Roubini y Mihn que consideran a instituciones de tipo privado como Countrywide las realmente responsables de aprovechar la alta rentabilidad obtenida para hacerlas proliferar con el objetivo de disolverlas posteriormente dentro de los activos mencionados.

^{5.-} Roubini, N. (2010): "Crisis Economics: A Crash Course in the Future of Finance": "La banca en la sombra consiste en instituciones financieras que parecen bancos, actúan como bancos, se endeudan como bancos, invierten como bancos, pero no están reguladas como bancos".

A partir de 2004, la Reserva Federal cambió de política monetaria y comenzó a elevar los tipos de interés para frenar la inflación que venía generada por la elevación de los precios del petróleo y de las materias primas en los mercados internacionales. En menos de 2 años, la FED actúo hasta en 17 ocasiones y el tipo de interés pasó del 1% al 5,25% en junio de 2006. Estas subidas de los tipos provocaron, a su vez, un enfriamiento de la actividad económica que dio lugar a que gran parte de los destinatarios de las *hipotecas subprime* se vieran abocados al impago de sus deudas, generando problemas de liquidez a numerosas entidades financieras, que no pudieron hacer frente a sus compromisos con los inversores. Pronto las inversiones inmobiliarias comenzaron a no ser rentables y a producirse caídas bursátiles de relieve de las cotizaciones de bancos y empresas inmobiliarias. En definitiva, en los mercados se desató una crisis de confianza de gran magnitud, al comprobarse que detrás de las titulizaciones no existían activos de solvencia.

Ante las posibilidades de descapitalización de la banca y para evitar procesos de liquidación masiva que hiciesen caer aún más el precio de los activos de los bancos, los distintos gobiernos actuaron de manera conjunta inyectando liquidez al sistema a través de sus Bancos Centrales. A pesar de las medidas adoptadas, en septiembre de 2008 se produjo la caída de Lehman Brothers y ni las rebajas de tipos, ni los planes de acción llevados a cabo en conjunción internacional lograron frenar la crisis económica en la que se encontraban las distintas economías, poniendo de manifiesto que en realidad se estaba asistiendo a una crisis sistémica.

Debido al colapso económico generado por la crisis de los mercados financieros, los gobiernos intentaron corregir la situación con rescates bancarios y políticas de carácter expansivo de corte keynesiano, que promovieran el retorno al crecimiento de las economías y el aumento del empleo. Sin embargo, los problemas solo se corrigieron temporalmente y el resultado de estas políticas expansivas llegaron a empeorar la situación, al verse reflejado todo el esfuerzo económico de estas ayudas en elevados niveles de deuda pública, insostenibles a largo plazo. Todo esto derivó en una pérdida de confianza a nivel mundial, que incidió fuertemente en el sector financiero, provocando nuevamente la quiebra de entidades bancarias, con la consiguiente restricción al crédito y su posterior efecto en los hogares y sociedades no financieras y, por ende, en la economía real.

En efecto, tanto la actividad económica como el comercio internacional de mercancías experimentaron importantes retrocesos desde finales de 2008 en todos los mercados, transmitiéndose a través de diversos canales y provocando una caída del PIB mundial del 0,6% en 2009. A pesar de las medidas adoptadas por las principales economías, las turbulencias fueron rápidas y amplias y alcanzaron a los mercados emergentes y los países de bajo ingreso, que en un principio se habían mantenido relativamente en calma debido a su limitada exposición a activos vinculados con las hipotecas subprime estadounidenses. En la Zona Euro se registró una caída del PIB del 4,4%. Tímidamente y con diferente intensidad, durante 2010 algunos países comenzaron a presentar algunas señales de recuperación, llegando a alcanzar el PIB mundial un crecimiento del 5,2%, si bien que con un comportamiento heterogéneo por países. Sin embargo en 2011, la crisis financiera aun estaba por resolverse, y comenzó a aparecer de nuevo la sombra de la recesión frenando la recuperación mundial,

que se encontraba amenazada por distintos riesgos como las tensiones en la zona del euro o el deterioro de las condiciones financieras en las economías avanzadas.

El viejo continente no se ha salvado de sufrir los efectos de la crisis financiera internacional, aunque debido a sus características particulares, ésta está siendo más grave que en otras zonas geográficas. Las respuestas de los gobiernos a las dificultades de sus sistemas financieros, reflejadas con rescates públicos a sus entidades quebradas, entre otras medidas, se han traducido en un aumento de la deuda soberana y en un deterioro de sus calificaciones crediticias, sembrando desconfianza entre los inversores. Y aunque la crisis de la deuda soberana solo ha venido afectando a algunos países, principalmente los países del Sur e Irlanda, la desconfianza se ha extendido a toda la zona dando lugar a lo que se ha denominado "crisis del euro", cuyo detonante fue la crisis de Grecia.

A finales de 2009, el cambio de gobierno en el país heleno desveló cómo se habían maquillado las cuentas enviadas a la Comisión Europea, de modo que el déficit alcanzado se cifró en el 13,6% del PIB para 2009, sobrepasando con creces el 6% que había declarado el Ministro de Finanzas precedente, desembocando en el posterior rescate al país y contagiándose a otros países como Irlanda y Portugal, que han tenido que recurrir al rescate europeo para que sus economías no quebraran.

Cuadro 1. Deuda Pública en porcentaje del PIB por países

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Alemanía	60,7	64,4	66,2	68,5	68,0	65,2	66,8	74,5	82,4	80,4	81,9
Irlanda	31,9	30,7	29,5	27,3	24,6	25,1	44,5	64,8	92,1	106,4	117,6
España	52,6	48,8	46,3	43,2	39,7	36,3	40,2	53,9	61,5	69,3	84,2
Francia	58,8	62,9	64,9	66,4	63,7	64,2	68,2	79,2	82,4	85,8	90,2
Italia	105,4	104,1	103,7	105,7	106,3	103,3	106,1	116,4	119,3	120,8	127,0
Reino Unido	37,7	39,1	41,0	42,2	43,3	44,2	52,7	67,8	79,4	85,5	90,0
EEUU	57,1	60,4	68,3	67,9	66,7	67,2	76,1	89,9	98,2	102,5	106,5

FUENTE: Elaboración propia.

La ausencia de una entidad bancaria supranacional a nivel europeo así como de una unión fiscal en la Eurozona ha constituido, sin duda, un relevante hándicap en la pronta reacción y resolución del problema. No obstante, a partir de 2010, los líderes de la Eurozona han venido adoptando una serie de medidas destinadas a evitar el colapso de la economía de la zona y alcanzar la estabilidad financiera, entre las que destacan la creación del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera, el Pacto del Euro, el Pacto de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG), también denominado Pacto Fiscal Europeo, que entre otras acciones introduce la regla de oro presupuestaria, que deberá ser incorporada al Derecho nacional de los países miembros (en España se modificó la Constitución en septiembre de 2011, para introducir dicha regla de oro), entre otras medidas.

En este marco, los países de la Unión Europea, principalmente los rescatados junto con España e Italia, se han visto obligados a tratar de contener sus desequilibrios presupuestarios mediante la aplicación de políticas de austeridad que, pese a que un principio desincentivan el crecimiento económico con el consiguiente aumento del desempleo, sientan las bases para un posterior crecimiento basado en la estabilidad y sostenimiento de las cuentas públicas.

Todos estos factores de inestabilidad económica, financiera y política se han traducido en una elevación de la prima de riesgo de un número elevado de países, principalmente del Sur (junto con Irlanda), dado que los mercados han preferido dirigir sus inversiones a países con menor riesgo aunque sus retornos fueran menores, como es el caso de Alemania en que se llegó a retornos negativos. Esta situación provoca una retroalimentación de la crisis de los países afectados al aumentar, por una parte, los intereses de la deuda (provocando unas mayores dificultades en las cuentas públicas) y, por otro, limitar el acceso a los mercados financieros al sector privado, ya sea para la realización de inversiones o resolución de problemas de circulante, en igualdad de condiciones que otras empresas en otros países, como por ejemplo, Alemania, creándose una gran asimetría.

Cuadro 2. Prima de riesgo de los países del Sur de Europa

Evolución de la prima de riesgo mensual media. Diferencial con el bono alemán a 10 años. Puntos básicos

Fecha	España	Grecia	Portugal	Italia
MAY-13	287	789	410	260
ABR-13	337	1035	492	303
MAR-13	355	998	472	326
FEB-13	369	940	480	293
ENE-13	354	953	472	267
DIC-12	400	1.171	589	318
NOV-12	432	1.587	693	346
OCT-12	417	1.632	665	345
SEP-12	441	1.933	707	366
AGO-12	525	2.299	846	444
JUL-12	555	2.459	935	473
JUN-12	519	2.640	928	450
MAY-12	469	2.515	1.022	431
ABR-12	410	1.960	1.023	379

FUENTE: Elaboración propia.

En la medida que los compromisos de los países miembros en reducir sus niveles de deuda así como de implementación de políticas de crecimiento han ido avanzando junto con actuaciones llevadas a cabo por el Banco Central Europeo o la Comisión Europea, los mercados parecen volver a una situación más estable impulsando la confianza de los inversores, lo que se traduce en unas menores primas de riesgo al presente.

2.- Evolución reciente de la economía española

2.1. Desarrollo de la crisis

Los impactos de la crisis financiera en los mercados internacionales pronto se acusaron en el sistema económico español. Al respecto, cabe señalar que a estos efectos externos se añadieron otros de carácter interno. En España no había hipotecas subprime, tal como se entiende este concepto en Estados Unidos, pero sí que durante un plazo de tiempo prolongado, las instituciones crediticias siguieron una política laxa de concesiones de préstamos hipotecarios, en un marco de tipos de interés en niveles mínimos, marcados por el BCE. Ello se tradujo en un insostenible crecimiento del crédito, con garantías no exentas de riesgo, concedido por entidades con menores controles del riesgo. Este factor, junto con otros de carácter demográfico y de bonanza económica provocaron un intenso "boom inmobiliario" en España que estalló con la crisis internacional.

Aunque en principio el sistema bancario español presentaba un aspecto fuerte, los cimientos sobre los que se sustentaban no eran todo lo sólidos que deberían haber sido. Bien es verdad, que en el sistema financiero español el nivel de títulos asociados a hipotecas subprime, proveniente de otros mercados, era menor que en otros países y que la normativa establecida por el Banco de España era muy férrea en cuanto a criterios de solvencia, por lo que se pensaba que España podría hacer frente a la crisis mejor que otros países europeos. Pero la realidad se encargó de demostrar lo contario.

Ya antes del estallido de la crisis desde distintos ámbitos de la economía española se venía alertando de los riesgos crecientes que el boom inmobiliario estaba alentando y de la existencia de factores de riesgo que de materializarse podrían provocar un pinchazo en la burbuja que se estaba desarrollando. El continuo y excesivo aumento de los precios de la vivienda y el exuberante ritmo de crecimiento de este segmento de la construcción provocó un endeudamiento de las familias muy elevado, situándolas en una posición de fragilidad y riesgo ante cualquier debilitamiento de la actividad económica, como posteriormente así ha ocurrido.

Desde finales de la década de los noventa, la construcción de viviendas registró una tendencia claramente alcista que se intensificó notablemente a partir de 2003. En 2006 se llegaron a iniciar más de 800 mil viviendas, cuantía equivalente prácticamente a la suma de las que se iniciaban en Alemania, Francia e Italia conjuntamente. Una idea relativa de la magnitud de dicho nivel la proporciona el que la población de España fuera la mitad que la de Alemania y en torno al 73% de la de Francia e Italia.

Los factores que impulsaron dicha actividad son de diversa índole. Entre ellos, cabe señalar los bajos niveles de interés existentes en el mercado junto con la disponibilidad de un notable nivel de crédito, parte del cual provenía de los países del Norte de Europa, que afectados por la crisis *punto com*, optaron por aumentar sus niveles de ahorro, los cuales sirvieron para financiar el mercado inmobiliario, a través de los créditos concedidos por entidades financieras europeas a la banca española. Otro factor de relieve lo constituye la bonanza económica que durante un largo periodo de tiempo se instaló en España. Ésta propició un aumento del empleo, salarios y rentas que se tradujeron, favorecidos por la cultura imperante en España de primar la inversión en vivienda, frente a otros activos, en un aumento de la demanda nacional de este bien. A todo ello, se unieron factores demográficos; la población con capacidad de compra aumentó considerablemente por el *baby boom* acaecido en la década de los 60 (del siglo pasado) y, por otro lado, el notable incremento de la inmigración, atra-ída por la bonanza económica. Y, por último, por resaltar los factores más relevantes, cabría señalar la política fiscal existente que incentivaba la inversión en vivienda y el aumento de la demanda de vivienda por extranjeros.

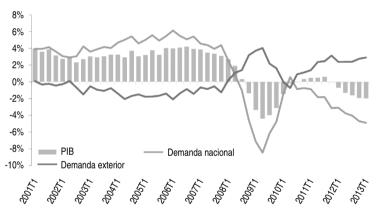
Estos factores provocaron que los precios de la vivienda crecieran un 188% entre 1997 y 2007. Y como consecuencia, ya antes del estallido de la crisis subprime, en España ya se encendieron las primeras señales de alarma. Así, en febrero de 2007, las acciones de la empresa inmobiliaria Astroc experimentaron un dramático descenso de su cotización en bolsa. Posteriormente, fue la empresa inmobiliaria Llanera la que presentó suspensión de pagos después del verano de dicho año.

A partir de ahí, impulsados por la crisis de los mercados crediticios y financieros internacionales, materializada en importantes restricciones al crédito y falta de liquidez en los mercados, los síntomas de la crisis en España se fueron haciendo más patentes. Parte de la banca española (principalmente las Cajas de Ahorros) empezó a acusar el estallido del boom inmobiliario español, en un marco en el que su endeudamiento con el exterior era muy elevado, consecuencia del elevado ritmo de crédito destinado a financiar la construcción de viviendas.

A tenor de todo lo expuesto, el acceso al crédito se estranguló y el alto endeudamiento de las familias condujo a una contracción de la demanda interna. La crisis se inició en el sector de la construcción y empresas auxiliares, pero pronto se trasladó al resto de las actividades productivas. Así, en 2009, el PIB registró una caída del 3,7%, tras más de una década con crecimientos superiores al 3%.

El reconocimiento tardío de la crisis por las autoridades económicas y el retraso en la toma de medidas adecuadas, para salir de la misma, han provocado un deterioro de la actividad económica que se prolonga a nuestros días. En 2012, la economía española registró una caída del 1,4%, debido básicamente al intenso retroceso de la demanda nacional, que no ha sido suficiente compensado por el buen comportamiento del sector exterior neto. La aportación al crecimiento del PIB de estos componentes fue de -3,9 y +2,5 puntos porcentuales, respectivamente. Ahora bien, en el primer trimestre de 2013, el PIB registró una caída del 2% en tasa interanual, cuantía que se traduce en un retroceso del -0,5% en comparación con el cuarto trimestre de 2012. Este descenso es inferior al experimentado en trimestres previos, lo que podría estar reflejando que la economía española está registrando un punto de inflexión hacia una senda de mejora en próximos trimestres. Al respecto, cabe destacar que la demanda externa prosigue exhibiendo una aportación positiva (2,9%) mientras que se sigue registrando una contribución negativa de la demanda nacional (-4,9%).

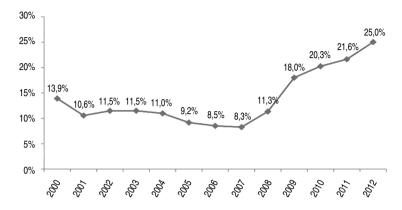
Gráfico 2. Crecimiento del PIB y contribución nacional y exterior en %



FUENTE: Elaboración propia.

Este proceso recesivo ha tenido su traslado al mercado laboral. Dado que España pertenece a la Unión Europea, la caída de la economía no se ha podido traducir en un descenso de los tipos de cambio, al estar fijos. Sino que todo el impacto se ha trasladado al mercado de trabajo. En concreto, en el primer trimestre de 2013 se ha llegado a alcanzar una tasa de desempleo del 27,2%, siendo la más elevada de la economía europea y de la historia del país, constituyendo un grave problema económico y social para el conjunto de la sociedad española y un condicionante para la salida de la crisis.

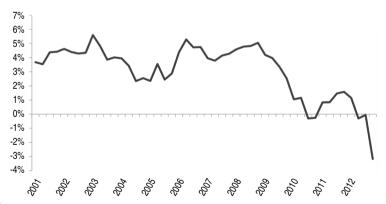




FUENTE: INE.

Una consecuencia del elevado nivel de desempleo, por otra parte, es la intensa movilidad que se está produciendo al exterior por parte de los segmentos de población más jóvenes y también los más preparados.

Gráfico 4. Costes laborales unitarios. % variación anual



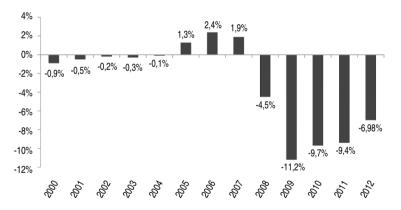
FUENTE: INE.

Otro efecto importante, lo constituye la caída de los costes laborales, debido al descenso que están experimentando los salarios, en parte consecuencia de la reforma laboral, que abre la posibilidad a rebajas salariales y, por ende, a la reducción del nivel de despidos. Todo lo cual se está traduciendo en una mejora de la competitividad que constituye un importante elemento a tener en cuenta para la salida de la crisis actual.

Ante la negativa evolución de la actividad económica, las autoridades políticas actuaron en un primer momento aplicando políticas expansivas de corte keynesiano, en línea con las realizadas por otros socios europeos. No obstante, la situación de las finanzas públicas españolas a pesar del buen comportamiento seguido en los años previos de la crisis, se han visto severamente afectadas por la misma, poniendo de manifiesto excesos del pasado. Por el lado de los ingresos, se ha producido una importante reducción de los mismos, mientras que los gastos en los primeros años de la crisis siguieron la senda expansiva de años anteriores y no ha sido hasta 2010 en que se han empezado a moderar, si bien que a un ritmo menor que los ingresos.

Como resultado, el déficit de las Administraciones Públicas llegó a alcanzar el 11,2% del PIB en 2009, fecha a partir de la cual se ha moderado. Al respecto, cabe señalar que como consecuencia de las medidas de austeridad adoptadas por el Gobierno, en 2012 el déficit se situó en el 6,98%⁶, 2,4 puntos porcentuales menos que en el año previo, rebaja especialmente relevante teniendo en cuenta el negativo entorno de recesión en el que se ha conseguido. Y es voluntad del Gobierno continuar realizando los esfuerzos necesarios para seguir reduciendo el déficit público, en línea con las exigencias de la Unión Europea.

Gráfico 5. Déficit Público en % del PIB



FUENTE: Elaboración propia.

Por su parte, la deuda pública se ha elevado hasta el 84,2% del PIB en 2012. Aunque esta cuantía sea menor que la de otros socios europeos de nuestro entorno, es de destacar el rápido crecimiento que ha registrado en los últimos años: desde 2007, año en el que se alcanzó su nivel mínimo, el porcentaje de deuda se ha duplicado, debido, como se ha expuesto anteriormente, a la caída de los ingresos proporcionalmente mayor que la reducción de los gastos, así como a los altos tipos de interés que tiene que pagar el Tesoro español por la elevación de la prima de riesgo, en los periodos previos.

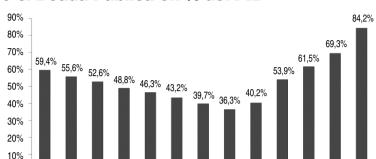


Gráfico 6. Deuda Pública en % del PIB

FUENTE: Elaboración propia.

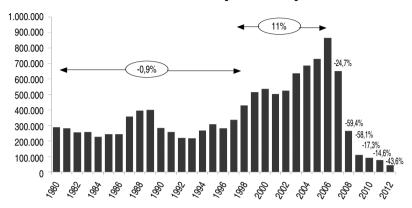
0%

Al presente, los ajustes que se están realizando en el sector público vienen a complementar los del sector privado, los cuales se hallan ya en un estadio muy avanzado.

Entre los ajustes más relevantes a destacar lo constituye la corrección del mercado inmobiliario. Ya desde mediados de 2006 se empezó a detectar un cierto enfriamiento en la construcción de viviendas (aunque no de sus precios), reflejado por una atenuación de los ritmos de crecimiento de las viviendas visadas. Con el estallido de la crisis de las hipotecas subprime en Estados Unidos, el proceso de desaceleración se intensificó hasta alcanzar ritmos de caída del 59% entre 2008 y 2009, prolongándose al presente. Se ha pasado de visar más de 850 mil viviendas en 2006 a 44 mil en 2012. Al respecto, cabe señalar que el nivel actual de iniciación de viviendas es muy inferior a la media histórica del periodo previo al boom inmobiliario (entre 1980 y 1997 se iniciaban en torno a 285 mil viviendas por año).

El ajuste queda igualmente reflejado en la intensa caída experimentada por los precios de la vivienda. Así desde el máximo registrado en el primer trimestre de 2008, periodo en el que los precios se situaron en torno al triple de los alcanzados diez años antes, hasta finales del pasado año, los precios han registrado una caída del 30%, situándose en niveles de 2004.

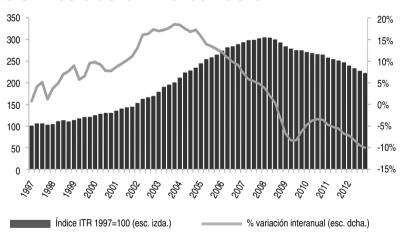




Crecimiento medio acumulado anual.

FUENTE: Elaboración propia.

Gráfico 8. Precio de la vivienda nueva

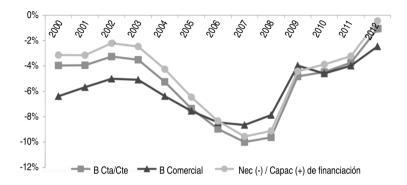


FUENTE: Ministerio de Fomento.

En este marco de recesión y ajustes, hay que destacar también el significativo y positivo ajuste experimentado por la posición neta de España frente al exterior. En concreto, el déficit por cuenta corriente ha pasado de representar el -10,0% del PIB en 2007 al -1,1% en 2012. Al respecto, hay que destacar que a lo largo de 2012 ya se registraron superávits tanto en el tercer como en el cuarto trimestre, 0,5% y 1,6%, respectivamente. Esta positiva evolución se explica principalmente por la evo-

lución de la balanza comercial que cerró 2012 con un déficit de solo el -2,5% del PIB (-8,7% en 2007). En el primer trimestre del presente ejercicio, la balanza comercial ha intensificado la disminución de su déficit hasta situarse en el -1,0% del PIB. Además, hay que destacar que en marzo se registró un superávit de 1.387 millones de euros, por primera vez en la historia.

Gráfico 9. Balanza de Pagos en % del PIB



FUENTE: Ministerio de Economía y Competitividad.

En relación con la balanza comercial, hay que poner de manifiesto que su positiva evolución se explica tanto por un comportamiento muy expansivo de las exportaciones, como por una negativa evolución de las importaciones, consecuencia de la atonía de la demanda interna. La favorable evolución de las exportaciones constituye uno de los principales pilares de salida de la actual crisis:

- Disminución del peso de las exportaciones destinadas a Europa, afectada por la crisis actual
- Aumento del peso de las exportaciones a países más dinámicos.
 - Las exportaciones a África y Asia son similares a las destinadas a Latinoamérica

A resultas de lo expuesto, la necesidad de financiación de la economía española fue del -0,4% del PIB, en 2012. Ahora bien, ya en la segunda mitad de 2012, España se convirtió en acreedora internacional. Y es de esperar que esta pauta se prolongue a futuro, constituyéndose en balón de oxígeno para la salida de la actual crisis.

3.- Medidas de política económica para la salida a la crisis

Tal como se ha expuesto en párrafos anteriores, como consecuencia de los altos niveles de déficit y deuda pública alcanzada por España como consecuencia de la crisis, desde la UE se ha procedido a la apertura del denominado Procedimiento de Déficit Excesivo⁷ a nuestro país, un procedimiento sancionador que se aplica a aquellos países cuyo déficit público supere niveles del 3% del PIB y establece recomendaciones que deben seguir los países afectados, así como la senda de comportamiento que debe experimentar el déficit hasta situarlo en niveles inferiores al ya comentado 3% del PIB.

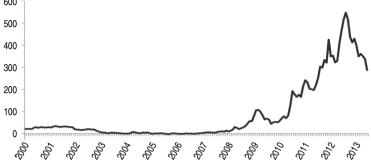
Para cumplir con la senda marcada para España y poner freno al elevado déficit público, el Ejecutivo se ha visto obligado a tomar una serie de medidas, como la reforma de la Constitución para introducir la regla de oro presupuestaria, la elaboración de los Programas de Estabilidad y el compromiso en abordar importantes reformas de carácter estructural. Tras un periodo de grandes turbulencias en los mercados, provocadas en parte por la situación de la economía española y la italiana⁸, los mercados han retornado a una senda más equilibrada y la confianza parece estar volviendo entre los inversores internacionales.

Prueba de ello es la moderación que viene registrando la prima de riesgo (diferencia entre el bono a diez años español y el alemán), que actualmente se sitúa en torno a los 300 puntos básicos. En definitiva, la prima de riesgo es la mitad de la alcanzada en algunos momentos de mediados del pasado año, en que se llegó a niveles en torno a los 600 puntos y que hicieron pensar en la posibilidad de un rescate de la economía española, al igual que había ocurrido con Irlanda o Portugal. Esta mejoría de la confianza hay que atribuirla en gran medida a las reformas y planes llevados a cabo por el Gobierno, encaminados no solo a cumplir sus compromisos con Bruselas sino a encauzar a la economía para su pronta salida de la crisis.

^{7.-} Establece que "Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria".

^{8.-} Que se han unido a las provenientes de otros países como Grecia, Portugal o, más recientemente, Chipre.





FUENTE: Elaboración propia.

El primer paso para encauzar la salida de la crisis es, sin duda, la elaboración de un "Plan de política económica", una hoja de ruta que muestre la senda por la que se quiere retomar los niveles de crecimiento de años anteriores y que reactive el mercado laboral. Un modelo económico asentado sobre unos cimientos sólidos y estables, que refleje a un país competitivo en un marco de desarrollo industrial y tecnológico. Una estrategia basada en nuestras fortalezas y apoyada en el incremento de la productividad, la calidad formativa y la I+D+i, como activos de máximo valor para el desarrollo económico y tecnológico de un país. Un plan que, con el esfuerzo de todos, vuelva a situar a nuestro país en el lugar que le corresponde, entre las grandes naciones líderes de la economía mundial.

- Es necesario entender la importancia que en estos momentos puede llegar a tener reconducir las cuentas públicas y mantener una imagen de disciplina fiscal que proporcione rigor y contribuyan a un crecimiento económico sostenible
- La política fiscal española debe combinar, por tanto, el ajuste que consiga credibilidad en sus políticas fiscales de consolidación, con políticas que estimulen el crecimiento económico y la creación de empleo, ya que la tasa de desempleo en España es la más alta de la UE.

El Gobierno consciente de sus obligaciones y compromisos, junto a los PGE 2013, ha presentado la "Estrategia española de Política Económica", paquete de reformas estructurales y medidas legislativas:

- Pretenden lograr una economía estable, flexible y competitiva.
- Dotada de unos niveles y costes de financiación compatibles con niveles de inversión aceptables que sirvan de base para la creación de empleo y el crecimiento económico.
- Su implementación se articula a través de 43 nuevas leyes que deberán ser aprobadas y remitidas al Congreso y que suponen abordar todos y cada uno de los sectores y competencias.

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA, SU EVOLUCIÓN Y ESCENARIOS PARA LA RECUPERACIÓN (pp. 203-243)

Este documento no pretende ser una exposición exhaustiva de todas las reformas llevadas a cabo por el Gobierno con el objetivo claro de que la economía española salga de la crisis rápida y eficientemente. No obstante, se considera que es importante detallar algunas de las actuaciones más importantes desarrolladas y que, por otra parte, vienen a cumplir con las recomendaciones dadas por la Unión Europea a España para salir de la crisis. En concreto, las actuaciones de política económica adoptadas se van a articular en tres ejes:

- Medidas de política fiscal.
- Medidas de estabilidad financiera.
- Reformas estructurales.

3.1. Medidas de política fiscal

La política fiscal es un poderoso instrumento para promover la consecución de metas de crecimiento y generación de empleo en la economía, así como de estabilidad y sostenibilidad, tanto por su flexibilidad como por su potencial alcance en sus vertientes de recaudación de ingresos públicos y de desarrollo de políticas de gasto público.

A su vez, la política fiscal desempeña un papel importante en su función redistributiva a través de la aplicación de un sistema impositivo progresivo, del desarrollo de una política de transferencia de rentas y de la ejecución del gasto público social en bienes denominados "preferentes".

Para alcanzar a situar en su justo plano las actuaciones acometidas por el Gobierno, a continuación se exponen algunas pinceladas del entorno histórico, que permiten encuadrar las decisiones actuales.

Las políticas llevadas a cabo en los últimos veinte años, han estado claramente condicionadas por el desarrollo del modelo de descentralización autonómica de 1982 y la entrada tanto en la Comunidad Económica Europea en 1986 como en la Unión Económica y Monetaria en 1999.

En el periodo 1990-1995 se produjeron aumentos importantes del gasto público (el déficit en 1995 alcanzó el 7,2% del PIB). Este insostenible nivel de déficit, así como el reto de formar parte de la Unión Económica y Monetaria (UEM), exigían de medidas urgentes y de gran calado.

En 1996 se creó la Oficina Presupuestaria dirigida por el Profesor José Barea, con el objetivo de corregir las cuentas públicas y cumplir los criterios de convergencia de Maastricht. Los logros alcanzados son patentes y por todos conocidos:

- En solo año y medio se consiguió reducir el déficit público hasta el 3% del PIB.
- España cumplió los requisitos exigidos para formar parte de la Unión Monetaria.
 - Disminuyeron los tipos de interés, lo que supuso un acicate para la inversión productiva y consecuentemente, vía multiplicadores para el crecimiento de la demanda agregada.

El 1 de enero de 1999 entraba en vigor la LIRPF 40/1998, una profunda reforma sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. A través de una nueva estructura, se simplificaba el impuesto y contribuía a impulsar la actividad económica y la creación de empleo. Entre otras medidas, se modificaron las tarifas impositivas (reduciendo el número de tramos y disminuyendo los tipos marginales), las retenciones a cuenta y las deducciones de cuota, se introdujo el mínimo vital y mínimo familiar y se amplió el límite en la obligación de declarar. Los efectos de dicha reforma fiscal fueron sin duda muy positivos.

Estas medidas asientan las bases sobre las que se han desarrollado posteriores actuaciones, encaminadas al equilibrio de las finanzas públicas así como a sentar las bases para que la recuperación de la economía sea sostenible en el tiempo.

Entre las más importantes cabe señalar:

Reforma del artículo 135 de la Constitución Española (2011)

A fin de restablecer la confianza de los mercados en la zona euro, debido al empeoramiento de las finanzas públicas, caída del PIB y destrucción de empleo de los países miembros, los líderes europeos firmaron a principios de 2012 el "Pacto de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG)", también denominado Pacto Fiscal Europeo. Este Tratado aborda tres temas fundamentales, como son el pacto presupuestario, la coordinación de las políticas económicas y convergencia y la gobernanza de la zona euro. En cuanto al pacto presupuestario, el objetivo más importante es promover la disciplina presupuestaria, principalmente en la zona euro. Su articulación se configura a través de dos elementos: la regla de equilibrio presupuestario y el reforzamiento del procedimiento aplicado en caso de haber déficit excesivo. En lo que se refiere a la regla de equilibrio presupuestario, los países firmantes se comprometen a incorporar a su Derecho nacional una norma que exige que todas las Administraciones Públicas estén en situación de equilibrio o de superávit. Este acuerdo compromete a los países miembros, en definitiva, a adoptar la denominada "regla de oro presupuestaria", que consiste básicamente a comprometerse a limitar los gastos públicos en función de sus ingresos, a fin de garantizar la estabilidad de la deuda pública.

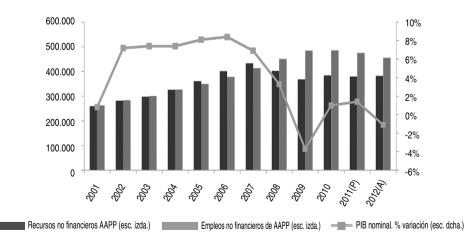
España se adelantó a tal acuerdo, como consecuencia del intenso crecimiento de su déficit público, que reflejaba no solo el impacto de la crisis económica internacional sino también los excesos acometidos en la etapa de bonanza económica (duplicación de actuaciones, organismos, entre otras causas). Así, el Gobierno tomó la decisión de anticiparse al acuerdo de sus socios europeos y modificar la Constitución española para introducir la regla de oro presupuestaria.

La reforma del artículo 135 de la Constitución Española establece, entre otros aspectos, que 10: "todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria" y "El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros". En cuanto a la deuda pública, se dispone que: "El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por ley para emitir deuda pública o contraer crédito" y además "... El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con el Producto Interior Bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea". En virtud de dicho mandato se aprobó el 30 de abril de 2012 la Ley de Estabilidad Presupuestaria y de Sostenibilidad Financiera, que desarrolla los principios enumerados en el mismo, cumpliendo así con el plazo previsto en el acuerdo de reforma.

Aprobación Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

La Ley de Estabilidad Presupuestaria y de Sostenibilidad Financiera es una de las políticas estrella en materia fiscal, que se ha erigido como un mecanismo fundamental para asegurar el control de los presupuestos y sanear las cuentas de todas las Administraciones Públicas, como base para impulsar la recuperación económica, el crecimiento sostenido y la generación de empleo, cuyos objetivos son garantizar la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, fortalecer la confianza en la estabilidad y solvencia de la economía española y reforzar el compromiso de España con la Unión Europea, asegurando así, el control y saneamiento de las Administraciones Públicas.

Gráfico 11. Recursos y empleos públicos en comparación con el PIB nominal



FUENTE: Elaboración propia.

CIRIEC-ESPAÑA Nº 78/2013 www.ciriec-revistaeconomia.es

^{10.-} Redacción según reforma del artículo 135 de la Constitución Española de 1978.

Mediante el principio de estabilidad presupuestaria, se pretende que todas las administraciones públicas incurran en una situación de equilibrio o superávit estructural, aunque la Ley permite en determinadas circunstancias (catástrofes naturales o recesión económica grave entre otras) incurrir en déficit estructural, para lo cual deberá aprobarse un plan de equilibrio que recoja este hecho.

Asimismo, se establece en la Ley el límite de deuda pública de las Administraciones que, de acuerdo con lo establecido en el Protocolo sobre Procedimiento de Déficit Excesivo, se sitúa en el 60% del PIB. Tal como se ha expuesto en párrafos anteriores, desde 2007, año en el que se alcanzó un mínimo (36,6%), la deuda pública en porcentaje del PIB se ha incrementado significativamente hasta situarse en 2012 en el 84,2% del PIB. Esta pauta alcista es consecuencia de un descenso del gasto público menor que el registrado por los ingresos, afectados éstos por un menor PIB. Es, por tanto, necesaria la adopción de medidas encaminadas a encauzar las finanzas públicas hacia una senda de equilibrio.

La previsión de la deuda pública para nuestro país para 2013 se sitúa en el 91,4% del PIB, según el Plan de Estabilidad 2013-2016 elaborado por el Ministerio de Economía y Competitividad (84,2% en 2012). Se sitúa, por tanto, por encima del umbral que establece Europa, siendo necesaria su reducción para cumplir con los objetivos de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza. Cabe destacar que, tanto la propia Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera como el reformado artículo 135 de la Constitución Española, establecen como prioritario el pago de los intereses y la deuda pública frente a cualquier otro gasto. Los Presupuestos Generales del Estado correspondientes al ejercicio 2013, estiman una cuantía de 38.590 millones de euros correspondientes a intereses de la deuda.

Igualmente, es objetivo alcanzar un déficit público del 3% del PIB, siendo la previsión para este año en curso el registrar el 6,3% y llegar a un 2,7% en 2016, metas que son acordes a los recientes acuerdos alcanzados entre el Gobierno y Bruselas; en concreto el ECOFIN ha prorrogados dos años más (2016) el plazo para que España corrigiera su déficit excesivo y lo sitúe por debajo del 3% del PIB.

Planes Presupuestarios Plurianuales

En este marco, a fin de cumplir el objetivo de déficit fijado por Bruselas y sanear así las cuentas de las Administraciones Públicas, el Gobierno desarrolla los Planes Presupuestarios Plurianuales, en los que se establecen las medidas a llevar a cabo en cada ejercicio para reducir los gastos en que incurre el Sector Público y aumentar, si es posible, los ingresos.

Los planes plurianuales constituyen la hoja de ruta de desarrollo de las actuaciones encaminadas a la consecución de los objetivos de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y los acuerdos con el Eurogrupo (Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza). Entre ellas, ya se han desarrollado algunas medidas como la reducción en aproximadamente un 20% de las estructuras de la Administración, la eliminación de la paga extra a funcionarios así como la reducción de los días de

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA, SU EVOLUCIÓN Y ESCENARIOS PARA LA RECUPERACIÓN (pp. 203-243)



libre disposición o determinadas modificaciones tanto en la imposición directa (IRPF, Sociedades o IP), como en la indirecta (IVA).

Las modificaciones impositivas adoptadas se hallan en línea con las recomendaciones de la Comisión Europea dadas a España en 2012 para salir de la crisis. Así, por ejemplo, se han subido los tipos mínimos aplicados a determinados productos en concepto de IVA y se han eliminado determinadas deducciones en el impuesto del IRPF, como la desgravación por compra de vivienda a partir de 2013, entre otras medidas.

La lucha contra el fraude fiscal

En este marco, es de resaltar las medidas adoptadas de lucha contra el fraude, con las que se pretende mejorar los ingresos públicos a la par que reducir las asimetrías e inequidad que tienen lugar al presente entre los sujetos objeto de impuestos.

La lucha contra el fraude fiscal se convierte, por tanto, en un aspecto clave para lograr el aumento de los ingresos del Estado y, de esta manera, conseguir una aproximación al equilibrio presupuestario, logrando unas cuentas saneadas que sienten las bases de un crecimiento económico sostenible que genere empleo.

Sin embargo, la lucha contra el fraude requiere de una labor previa de concienciación ciudadana y comunicación e información por parte de las AA.PP., así como el envío de un mensaje claro de no impunidad ante los infractores. La conciencia fiscal de los ciudadanos depende de dos aspectos clave: en primer lugar, han de conocer cómo se utilizan los recursos retraídos de su renta a través del sistema impositivo; en segundo lugar, han de ser conscientes de los beneficios que obtienen como resultado del pago de impuestos. Con objeto de ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, reconocer y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y, establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento, el Gobierno puso en marcha el Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno en 2012.

Se han tomado además otras medidas legales como la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, que contiene una serie de medidas dirigidas a la prevención y lucha contra el fraude fiscal que permitirían aumentar el número de contribuyentes y, por tanto, los ingresos de la Hacienda Pública. Entre las principales medidas que incluye dicha Ley se pueden destacar: el establecimiento de nuevas obligaciones de información sobre bienes y derechos situados en el extranjero; limitaciones al uso de efectivo en determinadas transacciones económicas; el endurecimiento del régimen de módulos; la creación de un nuevo concepto de responsabilidad subsidiaria; el reforzamiento de las medidas cautelares para garantizar el cobro de las deudas tributarias o, la clarificación del régimen jurídico que regula la interrupción del cómputo del

plazo de prescripción del derecho de la Administración a determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación respecto de determinadas obligaciones tributarias.

La lucha contra el fraude fiscal constituye uno de los pilares fundamentales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Para profundizar más en este objetivo, se han puesto en marcha una serie de normas tributarias adicionales. Entre ellas, una nueva ley para intensificar las medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal; un plan de regularización extraordinaria de rentas ocultas, en vigor desde el 31 de marzo; y un endurecimiento del Código Penal para los casos más graves de delito fiscal y contra la Seguridad Social, todavía en fase de estudio.

Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

La recuperación de la confianza en nuestra economía necesita, al mismo tiempo, fortalecer la confianza en las instituciones. En este sentido, se ha promulgado el Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (2012), actualmente en trámite en el Congreso de los Diputados, que permite a los ciudadanos el acceso a la información pública, refuerza las obligaciones de los responsables públicos en el desarrollo de sus actuaciones y en el manejo de los recursos públicos, al mismo tiempo que establece las consecuencias que se originan a causa de un incorrecto cumplimiento de las mismas. Todo ello, con el objetivo de ampliar y reforzar la transparencia en el ejercicio de la actividad pública, necesario para fortalecer la confianza en nuestras instituciones.

Creación del Fondo de Liquidez Autonómico (FLA)

Otra de las políticas fiscales adoptadas ha sido la creación del Fondo de Liquidez Autonómica (FLA). Es una línea de crédito, en vigor desde julio de 2012, a través de la cual el Estado presta liquidez, de forma temporal y voluntaria, a las Comunidades Autónomas que lo soliciten, con el objetivo de cubrir los vencimientos de deuda pública de las mismas, a un tipo de interés de un 5,5% a 10 años con dos de carencia, lo que les permite financiarse a un menor coste que si tuvieran que acudir a los mercados financieros.

El Programa de aplicación del FLA establece que las Comunidades Autónomas deberán destinar los importes recibidos en primer lugar a pagar los vencimientos de deuda pública y posteriormente a pagar a los proveedores con los que tengan obligaciones de pago pendientes. El Gobierno dotó el Fondo con 18 mil millones de euros para el año 2012 y con 23 mil millones para el 2013.

Creación de una Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (2013)

Adicionalmente, para garantizar el cumplimiento del mandato constitucional y, por tanto, la consecución del principio de estabilidad presupuestaria, se va a crear la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, un ente público con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, cuya creación viene recogida en el Plan Nacional de Reformas.

Este ente ejercerá una supervisión global de todas las Administraciones Públicas y garantizará el cumplimiento efectivo de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Estará adscrito al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y tendrá carácter presidencial. En concreto, informará de las previsiones macroeconómicas y del Plan de Estabilidad y realizará el seguimiento de la ejecución presupuestaria, deuda pública y de la regla de gasto, entre otras actividades. El Instituto de Estudios Fiscales ha colaborado activamente en el impulso a la implementación de este organismo a través de la realización de un workshop internacional en colaboración con el FMI y en la redacción de un informe preliminar que desarrollara la normativa posterior aplicable.

3.2. Medidas de estabilidad financiera

A tenor de los problemas surgidos en el sector financiero, como consecuencia del estallido de la burbuja inmobiliaria en nuestro país, así como por los impactos provenientes de la crisis de los mercados crediticios y financieros internacionales, ha sido necesario abordar un conjunto de reformas imprescindibles encaminadas a la reestructuración del sector financiero, pieza fundamental para que vuelva a fluir el crédito a empresas y hogares.

En los años de bonanza, el sistema bancario siguió una política muy laxa de concesión de préstamos, cuyos fondos provenían en parte del exterior (principalmente de Europa), en un marco de bajos tipos de interés, marcados por el BCE, a fin de facilitar la salida de la crisis que las *punto com* generó en algunos países del norte de Europa, como Alemania. Todo ello dio lugar a una exuberante concesión de préstamos, que se focalizaron en gran medida en el mercado inmobiliario.

Con el estallido de la burbuja inmobiliaria salieron a la luz los problemas estructurales del sector, que ha venido afectando de manera significativa a un segmento de la banca, en concreto, a las Cajas de Ahorro.

En estas entidades existía un porcentaje muy elevado de créditos y préstamos al sector inmobiliario, a ello se unió un sistema ineficiente de gobierno (la presidencia y el consejo de dirección recaía en manos no profesionales del sector, en general en personas provenientes del mundo de la política) y de bajo control del riesgo (inferior al de otras entidades bancarias, como el Banco Santander o el BBVA, entre otros). Como consecuencia de lo expuesto, un número determinado de entidades bancarias han necesitado recurrir a la ayuda del sector público, al igual que ha ocurrido en otros países, si bien que con mayor retraso.

No obstante, es de relieve el destacar que no todo el sistema financiero español se halla en la misma situación crítica, como desde algunos ámbitos se apunta. En concreto, el 70% del sector muestra un buen comportamiento y no presentan requerimientos de capital. Es más, solo 4 bancos (18% del sistema) exhiben necesidades de capital.

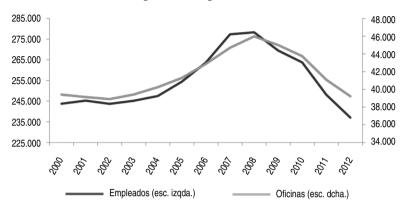
Inicialmente, la cuantía estimada de las necesidades de capital se estimaba que podrían llegar a los 100 billones de euros (cantidad estimada en exceso y por previsión). Al respecto, dos informes de auditoría realizados por entidades independientes, como lo son las consultorías de Oliver Wyman y Roland Berger, estimaron que las necesidades del sector se situaba entre 51 y 62 billones de euros, calculadas bajo unos escenarios de riesgos, ciertamente negativos. En base a estas evaluaciones externas, el Gobierno español acordó con el Eurogrupo una aportación de 37 billones de euros.

Además de necesidades de financiación, la crisis actual ha provocado otro efecto pernicioso. Resultado del elevado volumen de deudas de las empresas constructoras e inmobiliarias, con el estalido del boom inmobiliario estas empresas han encontrado dificultades para hacer frente a sus deudas (aumentando el nivel de impagos) e incluso han tenido que recurrir a solicitar el concurso de acreedores. Todo ello ha provocado que las empresas con dificultades para hacer frente a sus compromisos, trasladaran parte o el total de sus activos a la banca, con el consiguiente aumento del número de viviendas en manos del sistema bancario. Este no es el "core" de su negocio, por lo que la banca se halla en una situación compleja para darles salida al mercado, sobre todo, teniendo en cuenta la grave crisis que atraviesa el mismo. No obstante, el impacto ha sido heterogéneo a lo largo del sistema bancario, siendo más intenso en aquellas entidades que más se expusieron en la etapa de bonanza al mercado inmobiliario (Cajas de Ahorros).

El Gobierno a fin de resolver esta problemática, en la medida de sus competencias, ha creado el SAREB (Sociedad gestora de activos procedentes de la reestructuración de la banca), cuyo objetivo es gestionar los activos inmobiliarios de las entidades nacionalizadas. Su función es dar salida al stock de viviendas de dichas entidades en el plazo de 15 años. El SAREB ha recibido 37 billones de activos hipotecarios en 2012 y 14 billones de activos adicionales a principios de 2013.

Otra actuación a destacar por parte del Gobierno en este ámbito son las medidas adoptadas para la reestructuración ordenada de las entidades financieras de crédito. Como consecuencia, se ha producido un importante ajuste en el tamaño del sector.

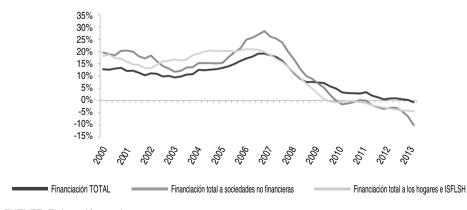
Gráfico 12. Evolución del número de oficinas de las entidades de crédito y de empleados



FUENTE: Elaboración propia.

En este marco, al igual que ha ocurrido en el ámbito económico internacional, la profunda crisis del sector bancario se ha traducido en un aumento de la iliquidez así como de una importante reducción del nivel de créditos al sector privado. Ello supone un importante ajuste del mercado crediticio. En efecto, en los años de bonanza económica y boom inmobiliario, el crédito al sector privado llegó a registrar tasas superiores al 20%, consecuencia de la ya citada política laxa de concesión de créditos de la banca española, principalmente al sector inmobiliario (tanto a empresas como a familias). Estas cuantías eran a todas luces insostenibles y ya alertaban de los riesgos que implicaba el seguir manteniendo tan altos ritmos de crecimiento, antes incluso de que estallara el boom inmobiliario, tal como se ha mencionado en párrafos anteriores.

Gráfico 13. Crédito al sector privado. % variación anual



FUENTE: Elaboración propia.

Al presente, la permanencia de las restricciones al crédito está estrangulando al sector privado. Tal como se aprecia en el gráfico anterior, el crédito al sector privado ha experimentado una intensa desaceleración que se ha traducido en los años más recientes en el registro de tasas negativas; y que se ha intensificado significativamente en el periodo reciente sobre todo en el destinado al sector empresarial

Dicha restricción viene motivada por distintos factores: menor liquidez bancaria, aumento de la financiación al sector público (los bancos españoles son poseedores de una alto volumen de deuda pública), menor aversión al riesgo (los criterios de concesión de crédito se han endurecido) y mayor nivel de la morosidad (10,6% en el primer trimestre de 2013).

No obstante, la salida de la crisis de la economía española pasa por un aumento del crédito al sector privado en condiciones similares a las que existen en otros países. Todo lo cual resolvería importantes problemas de liquidez del sector empresarial y constituiría un relevante factor en la toma de decisiones de inversión y de generación de empleo.

3.3. Reformas estructurales

Siguiendo las recomendaciones de la Unión Europea, el Gobierno ha aprobado un importante paquete de medidas de carácter estructural encaminadas a sentar las bases para alcanzar un pronto y sostenible crecimiento de la actividad económica y de creación de empleo.

Entre las más relevantes se podrían destacar la Reforma del mercado de trabajo y de diversos Planes encaminados a impulsar la actividad como el Plan de Pago a Proveedores o la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado.

Reforma del mercado de trabajo

En el ámbito del mercado laboral, el Gobierno aprobó una reforma del mismo, asemejándolo a las relaciones laborales de nuestro entorno. Su objetivo principal es frenar la destrucción de empleo y la creación de puestos de trabajo, girando las medidas incluidas en la misma en torno a cuatro ejes principales: a) favorecer la empleabilidad de los trabajadores (principalmente en el segmento más joven de la población); b) fomentar la contratación y en particular, el empleo indefinido; c) favorecer la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a la destrucción de empleo, a través del nuevo modelo de negociación colectiva y d) medidas sobre las reglas de extinción del contrato de trabajo que favorezcan la eficiencia. En el ámbito del empleo, el Gobierno prorrogó el denominado "*Plan Prepara*" de recualificación profesional de las personas que hayan agotado su protección por desempleo.

Planes para la reactivación económica

Junto a los Presupuestos Generales del Estado de 2013, se presentó la "Estrategia española de Política Económica", consistente en un paquete de reformas estructurales y de medidas legislativas que tienen como objetivo lograr una economía estable, flexible y competitiva, tal como se ha señalado en párrafos anteriores

Entre ellas, se puede destacar:

El Plan de Pago a Proveedores, con el que se pretendía saldar las deudas comerciales de las administraciones locales y autonómicas con pymes en su mayoría y de esta manera estimular la actividad económica y la creación o mantenimiento del empleo. En concreto, el Gobierno ha creado un Fondo que cuenta con 35 mil millones de euros en 2012. Se fija un plazo de diez años con dos de carencia para que los Ayuntamientos devuelvan el crédito. El Fondo capta financiación en los mercados de capitales y las deudas y obligaciones que contraiga gozan de la garantía del Estado frente a terceros. El éxito del Plan aplicado en 2012 y ante existencia de pagos por parte de las administraciones autonómicas que no se habían abordado, en 2013 el Gobierno ha aprobado un segundo Plan con una dotación de 2,6 mil millones. De este Plan también se beneficiarán aquellos Ayuntamientos de la primera fase que hayan generado nuevos contratos.

Medidas de Liberalización del Comercio y determinados servicios. Persiguen agilizar los trámites para abrir comercios, dinamizar la actividad del sector minorista y fomentar la competencia. Se introdujo, por ejemplo, la liberación de los horarios comerciales, con ampliación a 90 horas semanales del horario máximo de apertura en días laborables, y la de los periodos de rebajas, a criterio del comerciante.

Ampliación de las líneas del Instituto de Crédito Oficial, hasta los 22 mil millones de euros, para el desarrollo de proyectos empresariales en pequeñas y medianas empresas.

Medidas para impulsar el comercio exterior. En particular, se abre la puerta a la privatización de la Compañía Española de Seguro de Crédito a la Exportación (CESCE) y se fomenta la ampliación del crédito a empresarios que vendan al exterior.

Proyecto de Ley de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas. Busca dinamizar este mercado mediante una reforma de su marco jurídico y fiscal, para convertirlo en una alternativa eficaz al mercado de propiedad.

Plan Nacional e Integral de Turismo para el periodo 2012-2016. Su objetivo es el de mejorar la competitividad de las empresas españolas así como los destinos turísticos del país, además de renovar el liderazgo mundial en materia turística, con la perspectiva puesta en la creación de empleo. El Plan contiene 28 medidas que componen más de 100 acciones.

Plan de Estímulo Económico y apoyo al Emprendedor. Entre otras actuaciones, cabe destacar las encaminadas a la incentivación del emprendimiento empresarial, con apoyos significativos a los autónomos, así como la facilitación al acceso a la financiación y a la mejora de la capacitación profesional. Entre los puntos más importantes destacan: velocidad (24 a 48 horas para crear un negocio), simplicidad (facilitar los trámites, 'one in one out'), seguridad Jurídica (emprendedor de responsabilidad limitada) o fiscalidad (IVA con criterio de caja, incentivos fiscales para los inversores...).La ley cuenta con puntos tan importantes como: que favorecen el marco de creación de valor, incremento de actividad y creación de empleo.

En este marco, se inscribe el anteproyecto de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado

Esta ley, inspirada en el principio de licencia única y legislación de origen, tiene como finalidad asegurar la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional, de modo que, cualquier producto o servicio producido al amparo de cualquier normativa autonómica podrá ser ofertado en todo el territorio nacional sin necesidad de trámite adicional.

Se espera que esta ley contribuya a impulsar el crecimiento económico, estimándose un aumento del 1,52% en unos diez años (unos 1.500 euros al año).

Para ello, se establecen los siguientes procedimientos:

- El Consejo para la Unidad de Mercado acogerá a Administración Central y Comunidades Autónomas para velar por el cumplimiento de la norma.
- Todas las Administraciones Públicas compartirán una única base de datos electrónica para ejercer labores de control y supervisión.
- Se establece un procedimiento ágil de resolución de conflictos con la participación de la futura Comisión nacional de los Mercados y la Competencia

4.- Perspectivas de crecimiento de la economía española y escenarios de recuperación

Por último, en estos momentos tan complicados en términos económicos, no se pueden dejar de lado las fortalezas con las que cuenta la economía española. Así, entre otras hay que destacar que España ocupa el cuarto lugar dentro de la zona euro, siendo uno de los diez países de todo el mundo con mejor calidad de infraestructuras, disponiendo de la primera red europea de autopistas y autovías. Por otra parte, el español, es el segundo idioma más estudiado del mundo y contamos con empresas españolas líderes en diferentes sectores y referentes dentro del tejido empresarial internacional, como Inditex, Banco Santander, BBVA, Iberdrola, Mercadona, Telefónica, ACS, Endesa, Repsol YPF, Sol Meliá, entre otras.

Igualmente es de destacar que España ocupa el segundo puesto en el ranking mundial como receptor de ingresos y el tercero en número de turistas. Asimismo ocupa la tercera posición en cuanto a tráfico aéreo de pasajeros en Europa, siendo el quinto entre los países de la UE-15 por extensión de la red ferroviaria y el cuarto de la UE en transporte marítimo de mercancías. Además, tres de cada cinco vuelos del planeta son controlados mediante sistemas españoles de navegación. Finalmente, España es el décimo inversor mundial, con un stock de inversión directa en el exterior de 500.000 millones de euros.

4.1. Perspectivas de crecimiento

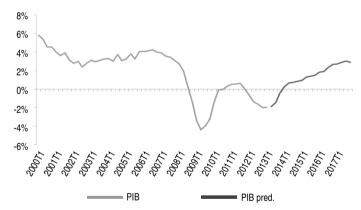
Sobre las base de las medidas de política económica adoptadas por el Gobierno hasta la fecha y las reformas que en el corto y medio plazo adoptará, cabe esperar que 2013 sea el año que marque el fin de la recesión económica. España se encuentra, en estos momentos, en un marco de estabilización del ciclo descendente. Y se puede considerar el segundo trimestre de 2013 como el periodo en el que la economía española alcanza un mínimo, siendo el punto de inflexión hacia una senda de recuperación del PIB. El gráfico 14 muestra la evolución de crecimiento del PIB en el periodo 2000-2017, en términos interanuales. El crecimiento económico marca un máximo en el tercer trimestre de 2006, periodo en que el PIB alcanza con una tasa crecimiento interanual en términos reales de un 4,2%. A partir de de ese periodo, se inicia una senda de desaceleración y, posterior, caída, seguida de una etapa de mejora y recuperación, tras la que llega otra fase recesiva que está alcanzando su punto de inflexión hacia una senda de mejoría y crecimiento. Este proceso se visualiza de forma gráfica como un crecimiento en W. Esta evolución se puede descomponer en dos V:

- Una primera V, marcada por la "crisis de las subprime" y el estallido de la burbuja inmobiliaria, unido a una corta visión de los gobernantes españoles del momento, llevó a la economía española a una desaceleración del crecimiento. El proceso alcanza su mínimo en el segundo trimestre de 2009,

en el que se registra un retroceso de la economía española de un -4,4% internaual. Tras este primer mínimo se observa una tímida recuperación hasta el tercer trimestre de 2011, cuando se llega a crecer un 0,6%, como consecuencia de una política fiscal expansiva y no de una recuperación real de las estructuras productivas.

- A partir de este momento se inicia un nuevo periodo de caída, lo que se denominaría la segunda V, influida por la crisis de deuda. Esta nueva V se ve afectada por los problemas de financiación de los países periféricos de la zona euro, su incapacidad para reducir el déficit de las Administraciones Públicas, y que en el caso de España se ve acentuado por una deuda del Sector Privado muy importante, con una necesidad de *desapalancamiento* tanto de las empresas como de los hogares. Esta situación lleva a España a alcanzar un mínimo mucho más suave en el primer trimestre de 2013 cuando la economía española cae un -2,0% en tasa interanual. Desde este momento se espera un cambio de la tendencia hacia una evolución menos negativa que conduciría a la economía española a una recuperación, que llevaría a alcanzar crecimientos por encima del 1,0% en 2015, en un escenario conservador. Este periodo se caracteriza por una intensa actividad reformadora por parte del Gobierno de España y la necesidad de contención del gasto, lo que lleva a un importante ajuste de la demanda nacional y mejora en la competitividad exterior del país.

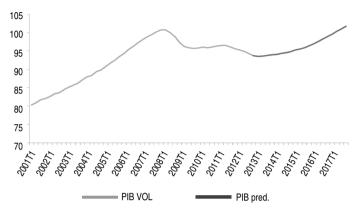
Gráfico 14. Perspectivas de crecimiento del PIB en %



FUENTE: Elaboración propia.

Una previsión de crecimiento basada en una estimación conservadora marcaría la recuperación del nivel de generación del PIB conseguido en el primer trimestre de 2008 para el tercer trimestre de 2017.





FUENTE: Elaboración propia.

En términos del PIB que genera la economía nacional y, más concretamente, de la evolución del nivel del PIB reales, se puede observar como en el primer trimestre de 2008 se alcanza un nivel máximo en la capacidad del país para crear actividad o lo que es lo mismo generar PIB real.

4.2. Escenarios de recuperación, predicciones a 2019

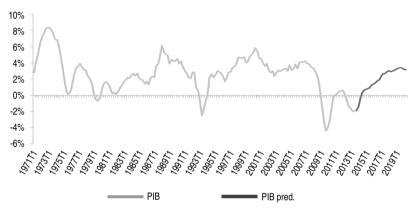
Para realizar estas predicciones a 2019, se manejan diferentes escenarios para la recuperación económica y la evolución futura de la misma. Estos escenarios dependerán en gran medida de las políticas actuales y futuras. La consolidación de las bases de la recuperación, que se están llevando a cabo, puede permitir un retorno a una senda de crecimiento en base al potencial español de un 2,0% medio anual.

Las estimaciones se han realizado aplicando simulaciones ad-hoc, a través de un modelo de equilibrio general de demanda sustentado en la Hipótesis del Ciclo Vital de Ando y Modigliani y la Hipótesis de la Renta Permanente de Friedman, Modelo de Hall con la introducción de expectativas racionales. Se simula un escenario medio fundamentado en un contexto de recuperación internacional. Las simulaciones, por lo tanto, están sujetas a la continuación de la política de control de déficit, al mantenimiento de las reformas estructurales, al continuismo en la política de la UE de control de la inflación, a un contexto de crecimiento en la OCDE y a la solución del problema de acceso a la financiación.

Las estimaciones se han realizado en base a modelos de simulación debido al contexto actual en el que nos encontramos en España. Pues el hecho de que, en este momento, tengamos una moneda única y la incapacidad para aplicar políticas monetarias tradicionales, hace que cualquier comporta-

miento pasado no refleje lo que pueda ocurrir en el futuro. Tal como refleja el gráfico 16, en el pasado se observan ciclos de rebote en el crecimiento provocados por esa falsa ilusión de mejora productiva que se generaba en el momento de devaluar la moneda. Se conseguía una recuperación a corto plazo, sin una mejora real de la eficiencia e incluso desincentivando, en muchos casos, los cambios tecnológicos y generando un nuevo ciclo inflacionista.

Gráfico 16. Evolución del PIB (1971-2019)



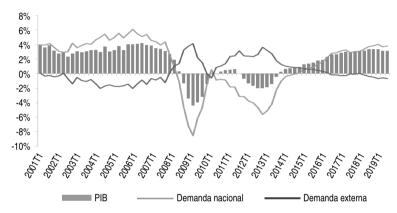
FUENTE: Elaboración propia.

Las aportaciones de la demanda exterior y la demanda nacional al crecimiento del PIB, quedan reflejadas en el gráfico 17. Como se puede observar, en una primera fase la recuperación va a venir apoyada por una expansión del sector exterior, originada por un incremento de las exportaciones y una disminución de las importaciones, prolongando la situación actual, si bien que con menos intensidad. La demanda nacional, afectada tanto por la reducción del gasto en consumo final como por la formación bruta de capital, no tendrá un crecimiento positivo previsiblemente hasta el cuarto trimestre de 2014 o el primero de 2015. De este modo, en el tercer trimestre de 2015, se espera que las aportaciones de la demanda nacional superen a las del sector exterior, el cual según vaya creciendo la demanda nacional presentará una contribución menos positiva al crecimiento del PIB, como consecuencia de un aumento de la producción nacional destinada al mercado interior y, por tanto, una atenuación de las exportaciones a la par que se producirá un incremento de las importaciones. El sector exterior, al ser un saldo entre importaciones y exportaciones, tenderá posteriormente hacia valores negativos, previéndose que éstos se alcancen en el cuarto trimestre de 2016. Por lo tanto, en una segunda fase, será la demanda nacional el motor económico en el que sustente la recuperación.

En estos momentos, la demanda nacional está en mínimos, con un gasto en consumo final en niveles del primer trimestre de 2006 y una formación bruta de capital por debajo de los niveles de 2000; el gasto en consumo de los hogares está a nivel del realizado en el cuarto trimestre de 2004. Estos factores permiten un margen de maniobra que puede impulsar la recuperación. Es decir, si se llevan

a cabo las políticas de ajuste adecuadas y se consigue, una vez estabilizado el país, recuperar la confianza de los hogares mediante la generación de empleo, expectativas de crecimiento económico, una adecuación de la presión fiscal, todo ello basado en una mejora de nuestra competitividad exterior, junto con una recuperación de la inversión (siendo conscientes de que los niveles alcanzados en el año 2007 son inaccesibles) es previsible esperar un crecimiento del PIB por encima del 2,0% a partir de 2016.

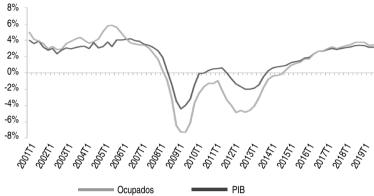
Gráfico 17. Crecimiento del PIB y contribuciones de la demanda interna y externa (%)



FUENTE: Elaboración propia.

La implantación de la reforma laboral hace que, en este caso, *se rompa la relación entre crear empleo y un crecimiento por encima del 2% del PIB, conocida como "Ley de Okun"*. Esta circunstancia unida al hecho de que la destrucción de empleo, que ha sido muy importante durante estos últimos años, hace que se prevea creación de empleo en cuanto se generen unas adecuadas expectativas económicas. De los resultados de las simulaciones se estima que sería posible crear empleo en términos netos el primer trimestre de 2015, lo que coincidiría con un crecimiento del PIB en términos reales de alrededor de un 1,0%.

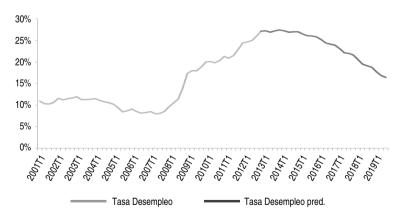




FUENTE: Elaboración propia.

Al respecto, hay que señalar que la tasa de desempleo está afectada por la propia definición de desempleo utilizada en la EPA, la cual sólo incluye como desempleados a aquellas personas que realizan una búsqueda activa de empleo. Por ello determinadas expectativas provocan que en momentos puntuales estas tasas no se comporten de acuerdo a la situación económica. La población activa sí recoge estos movimientos de entrada y salida debidos a expectativas. Como se puede ver el gráfico 19, se espera una reducción de la tasa de desempleo relativamente lenta.

Gráfico 19. Tasa de Paro (%)



FUENTE: Elaboración propia.

5.- Consideraciones finales

El presente trabajo ha evaluado una serie de escenarios posibles considerando políticas económicas actuales y futuras para nuestro país en un entorno de cambio global. Para realizar estas predicciones a 2019, se manejan diferentes escenarios para la recuperación económica y la evolución futura de la misma. Estos escenarios dependerán, en gran medida, de la situación geoestratégica mundial: la situación inestable en Oriente Medio, la primavera árabe, los nuevos países emergentes y los BRICS, fundamentalmente, el papel de China.

En política presupuestaria, debemos estar atentos y seguir vigilando el endeudamiento coyuntural de la economía española. La hoja de ruta debe estar marcada por la consolidación fiscal. Por otra parte, el nivel de confianza de los hogares está en niveles muy bajos por lo que el motor de crecimiento de la economía española debe asentarse, principalmente en el sector exterior, con respecto al cual habría que promover la diversificación de mercados, en áreas geográficas con alto potencial de desarrollo (Asia, África, entre otras). En todo caso, es importante que los consumidores recuperen su confianza, dado el peso que el consumo de los hogares tiene sobre el PIB. Es un proceso lento, pero es de esperar que con los adecuados incentivos laborales y salariales puedan recuperar sus niveles de consumo.

Entendemos que las actuaciones adoptadas por el Gobierno, para situar a la economía española en la senda de un crecimiento económico sostenible, van en la buena dirección; no obstante, consideramos de gran importancia adoptar un conjunto de medidas dirigidas a garantizar la liquidez de las entidades financieras para hacer fluir el crédito en el sistema económico, reforzando las medidas ya adoptadas. Igualmente, es indudable la necesidad de impulsar las exportaciones y otras actividades, como el turismo, como principales motores de crecimiento, ya que ambos sectores constituyen algunas de las principales fortalezas de la economía española.

Por otra parte, habría que establecer las bases para que el modelo productivo de la economía española no vuelva a tener el nivel de dependencia tan elevado como el que tuvo en el pasado con respecto a la actividad constructora. Ello no quiere decir, obviamente, que este sector no deba volver a recuperarse; teniendo en cuenta las importantes economías de escala que genera en la actividad productiva. Sin embargo, son actividades ligadas a la I+D+i las que habría que potenciar, pues son este tipo de actividades las que pueden desarrollar un crecimiento más sostenible. El modelo económico español (*en la línea del pensamiento de los Profesores Barea y Martínez*) debe basarse en la industria y la tecnología en sentido amplio. Este modelo productivo ha funcionado en gran parte de los BRICs.

Por último y, no menos importante, para salir de la actual crisis, la economía española (y la propia Unión Europea) se vería favorecida si se implementaran algunas decisiones en las instituciones europeas. Entre ellas, cabría señalar, potenciar el impulso al Plan de Crecimiento y de Creación de Empleo de la UE, así como la posible creación de un Fondo Presupuestario Común, por lo menos para los países de la eurozona que pudiera ser utilizado en las fases bajas del ciclo: sería, realmente, un fondo anticíclico. Por otra parte, se considera de vital importancia fortalecer a la propia Unión Europea, a través de una Política Fiscal Común que garantice el crecimiento y la creación de empleo en la Unión, así como el nombramiento de una Autoridad Fiscal Común. Se trata de la implementación del principio de desarrollar una estrategia propia europea. Las políticas europeas deben tener un plan económico definido

En otro ámbito de actuación, se considera que la creación de una agencia de calificación europea, así como de la Unión Bancaria permitirá resolver con más rapidez y eficiencia la actual crisis económico-financiera y solventar futuras crisis financieras que se pudieran producir. La política monetaria, por otra parte, no podemos dejarla de lado, ya que la ejecución de la misma, así como la intervención del Banco Central Europeo, han sido fundamentales para atenuar los niveles alcanzados por las primas de riesgo y suavizar de este modo las cargas financieras tanto del sector público como del privado.

Y, finalmente, en una situación de crisis de la economía real producto del contagio de la economía financiera norteamericana, la Comisión Europea debería seriamente plantearse la posibilidad de desarrollar un nuevo Plan Marshall que facilitara la salida de la crisis y que posibilitara ver la luz al final de este largo túnel. En cuanto a España, creemos que debe aprovechar esta situación compleja y construir un nuevo modelo económico para varias generaciones, solucionar el problema de la financiación autonómica y reformar la Administración y los servicios públicos en base a los principios de eficiencia y eficacia. Somos un gran país. España tiene enormes potencialidades. Aprovechémoslas.

Bibliografía

AGELL, J., LINDH, T. & OHLSSON, H. (1999): "Growth and The Public Sector: A Replay", *European Journal of Political Economy*, 15, 359-66.

AGHION, P. & HOWITT, P. (1992): "A Model of Growth through Creative Destruction", *Econométrica*, 60, 323-51.

AGHION, P. & HOWITT, P. (1998): Endogenous Growth Theory, The MIT Press.

- BAREA TEJEIRO, J. & MARTÍNEZ, J.A. (2012): "Fortalezas y debilidades del Presupuesto Base Cero", Presupuesto y Gasto Público, 169, IEF, Madrid.
- BAREA TEJEIRO, J. (2006): La Política económica española desde la entrada en la Unión Europea, Un análisis crítico. Estudios de Hacienda Pública. IEF Madrid.
- BARRO, R. (1990): "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth", *Journal of Political Economy*, 98(5), 103-125.
- BARRO, R. (1991): "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics*, 106, 407-443.
- BARRO, R. & SAHASAKUL, C. (1983): "Measuring the Average Marginal Tax Rate from the Individual Income Tax", *Journal of Business*, 4, 419-452.
- CASHING (1995): "Government Spending Taxes and Economic Growth", MF Staff Papers, 42(2).
- CASSOU, S.P. & LANSING, K.J. (1998): "Optimal Fiscal Policy, Public Capital, and the Productivity Slowdown", *Journal of Economic Dynamics and Control*, 22(6), 911-935.
- CEBULA, R.J. y SCOTT, G.E. (1992): "Fiscal Policies and Growth: An Extension", *Rivist aInternazionale di Scienze Economiche e Commerciali*, 39(1), 91-94.
- CHAMLEY, C. (1981): "The Welfare Cost of Capital Income Taxation in a Growing Economy", *Journal of Political Economy*, 89, 468-95.
- CORTIÑAS, P. et al. (2007): "Impact of migration on a regional economy. The case of the Balearic Islands, Spain", 16th International Input-Output Conference, Istambul, Turkey.
- CORTIÑAS, P. et al. (2010): "Estudio sobre los efectos del incremento del IVA en la Comunidad de Madrid", Consejo Económico y Social, Comunidad de Madrid.
- DEVEREUX, B. & LOVE, D. (1994): "The Efects of Factor Taxation in a Two-Sector Model of Endogenous Growth", *Canadian Journal of Economics*, 27(3), 509-536.
- EASTERLY, W. & REBELO, S. (1993a): "Marginal Income Tax Rates and Economic Growth in Developing Countries", *European Economic Review*, 37, 409-17.
- EASTERLY, W. & REBELO, S. (1993b): "Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation", *Journal of Monetary Economics*, 32, 417-458.
- ENGEN, E. & SKINNER, J. (1996): "Taxation and Economic Growth", *National TaxJournal*, 49(4), 617-642.
- FRIEDMAN, M. (1957): A Theory of the Consumption Function, Princeton University Press.
- GEMMELL, N. & KNELLER, R. (2001): "The Impact of Fiscal Policy on Long-run Growth", *European Economy*, 97-129.
- GUO, J. & LANSING, K. (1997): "Tax Structure and Welfare in a Model of Optimal Fiscal Policy", *Economic Rewiew*, Federal Reserve Bank of Cleveland, Quarter 1, 11-23.

- JONES, L., MANUELLI, R. & ROSSI, P. (1993): "Optimal Taxation in Models of Endogenous Growth", Journal of Political Economy, 101(3), 485-517.
- JUDD, K. (1987): "The Welfare Cost of Factor Taxation in a Perfect-Foresight Model", *Journal of Political Economy*, 95(4), 675-709.
- KIM, S.J. (1998): "Growth Effect of Taxes in an Endogenous Growth Model: to What Extent Do Taxes Affect Economic Growth?", *Journal of Economic Dynamics and Control*, 23(1), 125-158.
- KING, R.G. & REBELO, S. (1990): "Public Policy and Economic Growth: Developing Neoclassical Implications", *Journal of Political Economy*, 98 (Part 2), S126-50.
- KNELLER, R., BLEANEY, M.F. & GEMMELL, N. (1999): "Fiscal Policy and Growth: Evidence from OECD Countries", *Journal of Public Economics*, 74, 171-190.
- KOCHERLAKOTA, N.R. & YI, K. (1997): "Is There Long-Run Growth? Evidence from the United States and the United Kingdom", *Journal of Money, Credit and Banking*, 29(2), 233-62.
- KOESTER, R. & KORMENDI, R. (1989): "Taxation, Aggregate Activity and Economic Growth: Cross-Country Evidence on Some Supply-Side Hipotheses", *Economic Inquiry*, 27, 367-386.
- MARTÍNEZ, J.A. (Coord.) (2012): "Tendencias actuales en materia de presupuestación", *Presupuesto y Gasto Público*, 169, IEF, Madrid.
- MARTÍNEZ, J.A. (2000): Economía del Sector Público, Ariel, Barcelona.
- MARTÍNEZ, J.A. (2011): Política Económica Española. La España del siglo XXI (Prólogo de Juan Velarde y José Barea), Tirant Lo Blanch, Valencia.
- MARTÍNEZ, J.A. (2012): "Claves de una nueva política fiscal y presupuestaria para España", Conferencia UIMP Sevilla.
- MARTÍNEZ, J.A. (2013): "Propuestas para el Crecimiento Económico y la Viabilidad del Estado del Bienestar", *Papeles de Economía Española*, FUNCAS, 135, Madrid.
- MARTÍNEZ, J.A. (2013): "Instrumentos clave en la lucha contra el fraude. La importancia de la educación fiscal", *Crónica Tributaria*, 146, IEF, Madrid.
- MARTÍNEZ, J.A. (2013): "Un Consejo Fiscal Independiente para España", *Crónica Tributaria*, 148, IEF, Madrid.
- MENDOZA, E. & TESAR, L. (1998): "The International Ramifications of Tax Reforms: Supply-Side Economics in a Global Economy", *American Economic Review*, 88(1), 226-245.
- MISHKIN, F.S. (1999): "Finantial consolidation: dangers and opportunities", *Journal of Banking and Finance*, 23.
- MUNDELL, R. (1967): International Economics, Macmillan.
- NISKANEN, Jr. (1971): Bureaucracy and representative government, Chicago, Aldine.

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA, SU EVOLUCIÓN Y ESCENARIOS PARA LA RECUPERACIÓN (pp. 203-243)

- OKUN, A.M. (1970): The political economy of prosperity, Nueva York, Norton.
- OKUN, A.M. (1975): Equality and efficiency: the big trade off, Washington D.C. Brookings Institution.
- PHILLIPS, A.W. (1958): "The relation between unemployment and the rate of change of money wages in the UK". *Economics*. november.
- POOL, W. (1970): "Optimal choice of monetary policy instruments in a simple stochastic macromodel", Quarterly Journal of Economics.
- ROMER, P.M. (1990): "Endogenous Technological Change", Journal of Political Economy, 98(5), 71-102.
- STOKEY, N. & REBELO, S. (1995): "Growth Effects of Flat-Rate Taxes", *Journal of Political Economy*, 103(3), 519-550.
- TOBIN, J. (1988): Two revolutions in economic policy: the first economy reports of President Kennedy, Cambridge, Mass. MIT, Press.
- TURNOVSKY, S.J. (1996): "Optimal Tax, Debt and Expenditures Policies in a Growing Economy", Journal of Public Economics, 60, 21-44.
- TURNOVSKY, S. (2000): "Fiscal Policy, Elastic Labor Supply, and Endogenous Growth", *Journal of Monetary Economics*, 45, 185-210.
- TULLOCK, G. (1976): The vote motive, Londres, Institute of Economic Affairs.
- WYNNE, M. (1997): "Taxation, Growth and Welfare: A Framework For Analysis and Some Preliminary Results", *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Dallas. First Quarter, 2-13.
- ZAGLER, M. & DURNECKER, G. (2003): "Fiscal Policy and Economic Growth", *Journal of Economic Surveys*, 17(3), 397-418.