

po en el que si no se actúa de forma coordinada podrían producirse diversos inconvenientes»<sup>11</sup>.

En nuestra opinión, estas reflexiones son de aplicación al caso que nos ocupa, pues entendemos que el informe de la Cour des Comptes sobre «Las ayudas públicas a las entidades de crédito» constituye claramente un ejercicio de control concomitante, fruto además de una buena coordinación con el control interno. Sería muy aconsejable que todo ello lo tomemos como referencia en futuras actuaciones de los órganos de control interno y externo en nuestro país.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COUR DES COMPTES (2009): *Les concours publics aux établissements de crédit. Premiers constants, premières recommandations*, Paris.

FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés (1999): «¿Puede hablarse de una economía del control?». REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO, nº 1, Tribunal de Cuentas, Madrid.

HUGHES, Jennifer (2009): «IASB'S Proposals to change Fair Value Accounting Standards». *The Financial Times* (15/7/2009).

PEDROCHE ROJO, Luis (2003) «El control de la actividad económica financiera del sector público estatal», IGAE nº 7, Ministerio de Hacienda, Madrid.

VELARDE FUERTES, Juan (2008): «La transparencia de las Leyes Generales Presupuestarias como elemento esencial para el control externo de los ingresos y gastos de las Administraciones Públicas». REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO, nº 29, Tribunal de Cuentas, Madrid.

---

<sup>11</sup> VELARDE FUERTES, Juan (2008): p. 74.

# Estabilidad presupuestaria en tiempos de crisis

---

**Ángela Blanco Moreno**

Subdirectora General de Estudios Presupuestarios  
y de Gasto Público  
Instituto de Estudios Fiscales  
Ministerio de Economía y Hacienda

## 1. INTRODUCCIÓN

En el conjunto de los 30 países más desarrollados, que conforman la OCDE, el peso del sector público en sus economías se sitúa, en 2009, como veremos, en una media del 44,8%. El país de la OCDE con menor proporción del sector público en su producto es México, donde el gasto público representa el 23,4% del PIB, frente al máximo que registra Suecia, con un 57,0%. España se encuentra en una posición intermedia.

En Europa, donde se ha desarrollado más el estado de bienestar, el sector público presenta proporciones sobre el PIB más altas. En 2008, la media fue del 46,8%<sup>1</sup> y osciló este indicador entre el 34,9% de la República de Eslovaquia y el máximo de Suecia. España se encontraba en el año 2008 entre el grupo de países con menor peso del sector público de la UE.

Es difícil decir cuál sería el tamaño óptimo del sector público, entre otras cosas, porque en ello influyen no solo criterios económicos,

---

<sup>1</sup> Últimas cifras disponibles de la Unión Europea. En los 19 países de la Unión Europea que pertenecen a la OCDE, para los que sí se dispone de información referida a 2009, la media se sitúa en un 50%, con un mínimo del 38,9% (República de Eslovaquia) y un máximo de 57% (Suecia).

sino también de índole histórica y cultural, relativos a qué cuestiones cada sociedad desea resolver y organizar colectivamente<sup>2</sup>.

Sí parece existir, no obstante, un amplio consenso sobre la necesidad de mantener una disciplina fiscal que impida que los desequilibrios presupuestarios pongan en riesgo el necesario equilibrio macroeconómico que coadyuva a disfrutar de niveles crecientes de producción, renta y bienestar<sup>3</sup>.

En el contexto de la Unión Europea, la disciplina fiscal que se deriva de la lógica económica antes mencionada es, además, obligada desde que, en diciembre de 1991, el Consejo Europeo de Maastricht aprobara el Tratado de la Unión Europea (TUE) y, con él, el proyecto de creación de una Unión Económica y Monetaria (UEM), con una política monetaria única en manos del Banco Central Europeo.

De esta forma, las posibilidades de actuación de los Estados miembros participantes en la UEM han quedado encuadradas en el marco de la política fiscal. La necesidad de que éstos coordinen sus políticas presupuestarias entre sí y garanticen su sostenibilidad a medio plazo, así como la coherencia con la política monetaria, llevó a establecer el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), aprobado en el Consejo de Ámsterdam en 1997.

En España, las bases para la disciplina fiscal establecidas por el Tratado de la Unión Europea y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento han quedado institucionalizadas por La Ley General de Estabilidad Presupuestaria (LGEP) y la Ley Orgánica Complementaria de la Ley General Presupuestaria, que han incorporado a la institución presupuestaria el principio de estabilidad, junto con los de plurianualidad y transparencia, así como han reforzado el principio, ya exigido por nuestra Constitución (art. 31.2), de eficiencia en la asig-

---

<sup>2</sup> EU (2008): *The quality of public finances and economic growth. Economic Papers* 337. September 2008, pp. 8-10. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13101\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13101_en.pdf).

<sup>3</sup> A título de ejemplo, Sebastián, M. (2004), ha resumido la importancia de la estabilidad presupuestaria en los siguientes términos:

«La estabilidad presupuestaria es un concepto progresista, en primer lugar, porque permite un margen de actuación para afrontar los retos del futuro de este estado del bienestar que, por motivos demográficos, puede tener problemas de sostenibilidad, porque permite afrontar el reto de la sanidad y afrontar reestructuraciones; en segundo lugar, porque favorece el crecimiento, y, finalmente, porque favorece el ahorro. No olvidemos que somos un país relativamente rico y desarrollado, por lo que nuestro ahorro debería ir a los países en desarrollo. Por lo tanto, deberíamos favorecer la estabilidad presupuestaria y fomentar el aumento del ahorro público para no perjudicar a los países en desarrollo.»

Tomado de: <http://www.uoc.edu/symposia/caixamanresa/jornadaeconomia/esp/taularodona.pdf>.

nación y utilización de los recursos públicos; este se completa ahora con el de eficacia y calidad<sup>4</sup>, a la vez que se pone en relación con el de estabilidad presupuestaria.

La Ley Orgánica Complementaria de la Ley General Presupuestaria es necesaria dada la estructura compuesta del Estado español, que sigue, *de facto*, la de un modelo federal si se aplican los criterios dictados por la teoría del federalismo fiscal. Pues bien, la regulación mencionada sobre estabilidad presupuestaria afecta a competencias financieras de las Comunidades Autónomas, y estas han de regularse mediante una ley orgánica, según establece el artículo 157 de la CE.

Se trata en este trabajo de reflexionar sobre el efecto que la actual crisis económica ha tenido sobre la estabilidad presupuestaria que el marco institucional creado por las normas mencionadas trata de garantizar.

Dicha reflexión se organiza sobre la base de cuatro puntos, incluyendo esta introducción, de forma que la estructura de este documento es la siguiente. Tras esta introducción, se revisan los datos disponibles sobre la crisis económica en España a partir de la evolución del PIB en términos reales y de la brecha de la producción. Seguidamente se describen los compromisos en materia de estabilidad presupuestaria que España tiene asumidos para garantizar la consolidación fiscal y, finalmente, cómo en estos momentos de recesión estos criterios se ven afectados.

## 2. SOBRE LA CRISIS ECONÓMICA EN ESPAÑA

Durante los últimos treinta y cinco años de periodo democrático en España hemos atravesado por cuatro periodos recesivos, si contamos el que se ha iniciado desde el último trimestre de 2007, con un movimiento cíclico descendente en la evolución del producto y una caída en términos reales registrada desde el último trimestre de 2008. Dichos periodos son: las crisis energéticas de 1973-1974 (que en España se acusó en 1975, año en el que la producción registro una caída de 0,54%), y de 1979-1981, durante la cual el producto en

---

<sup>4</sup> Seguramente, en sintonía por la creciente preocupación en las instituciones europeas por la calidad del gobierno. Véase, a modo de ejemplo:

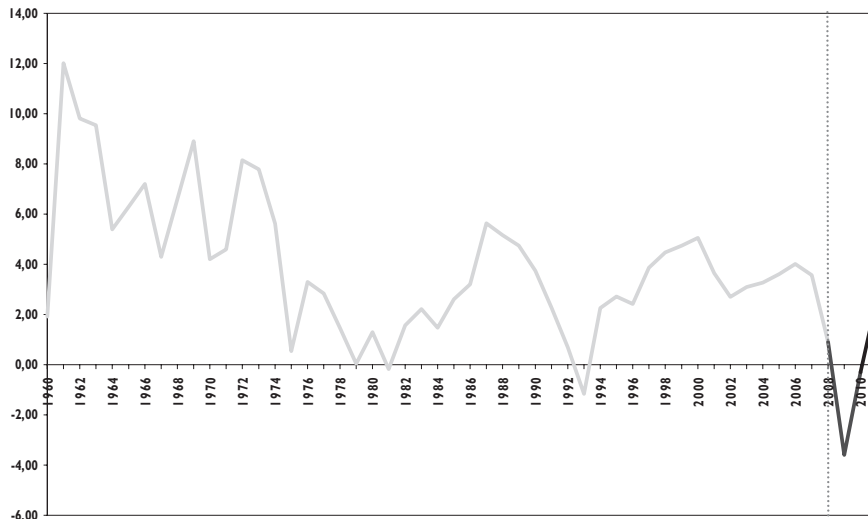
1. **UE (2009)**: The quality of public finances and economic growth: Proceedings to the annual Workshop on public finances (Brussels, 28 November 2008): European Economy. Occasional Papers 45. March 2009. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication14278\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14278_en.pdf).
2. **EU (2008)**: *The quality of public finances and economic growth*. Economic Papers 337. September 2008. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13101\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13101_en.pdf).

España llegó a caer un 0,18%; la de los años 1992-1993, con una contracción de nuestra economía del 1,16% en 1993, y la actual.

Para el año 2009, la previsión del Programa de Estabilidad de España, de 16 de enero de 2009, es de una variación de -1,6%, frente al -2% estimado por la Comisión Europea, también en enero pasado [UE (2009b)]. No obstante, el escenario macroeconómico 2008-2010, de 4 de septiembre de 2009, en el que se han actualizado las cifras de 2008 sobre la base de la información publicada por el INE de la Contabilidad Nacional (CN), prevé un decrecimiento del 3,6% (véase el Cuadro 1):

Al margen de las previsiones, el dato más actualizado disponible actualmente corresponde a la Contabilidad Nacional Trimestral de España Base 2000, e indica una caída del volumen de la producción en el segundo trimestre de 2009 del 4,2% respecto al mismo periodo del año anterior, en términos corregidos de efectos estacionales y de calendario (véase el Gráfico 2):

**GRÁFICO I.**  
**TASAS DE VARIACIÓN ANUAL DEL PIBPM. VOLUMEN**



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de:

Naredo J. M. (1991): «Crítica y revisión de las series históricas de renta nacional de la postguerra». *Revista ICE*, n.º 698. Octubre.

INE (1992): Contabilidad Nacional de España. Serie enlazada 1964-1991. Base 1986.

INE. INEbase. Economía/Cuentas económicas: [http://www.ine.es/inebmenu/mnu\\_cuentas.htm](http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cuentas.htm)

MEH. Escenario Macroeconómico - España 2008-2010:

<http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/textos/Previsiones/prevesp.pdf>

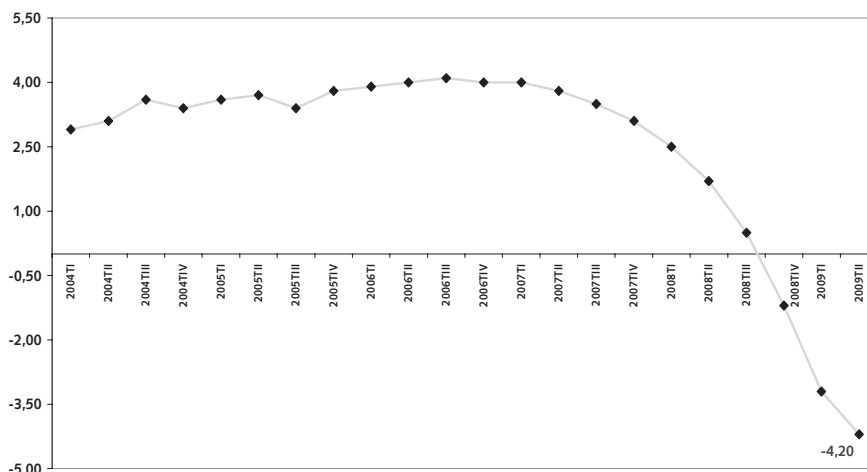
**Nota:** A partir del año 2009 (en tono más oscuro) los datos son las previsiones escenario macroeconómico de España 2008-2010.

**CUADRO 1.**  
**ESCENARIO MACROECONÓMICO 2008-2010 (\*)**  
**(VARIACIONES EN PORCENTAJE RESPECTO AL AÑO ANTERIOR,**  
**SALVO INDICACIÓN EN CONTRARIO)**  
**4 SEPTIEMBRE 2009**

	2008	2009	2010
<b>PIB por componentes de demanda</b> (% variación real)			
– Gasto consumo final privado (a)	-0,6	-4,1	-0,4
– Gasto en consumo final de las AA. PP.	5,5	2,9	1,8
– Formación bruta de capital fijo	-4,4	-14,4	-4,5
Demanda nacional (b)	-0,5	-6,0	-1,0
Exportación de bienes y servicios	-1,0	-16,2	2,1
Importación de bienes y servicios	-4,9	-20,5	-0,6
Saldo exterior (b)	1,4	2,4	0,7
<b>PIB</b>	<b>0,9</b>	<b>-3,6</b>	<b>-0,3</b>
<b>PIB a precios corrientes (% variación)</b>	<b>3,4</b>	<b>-3,3</b>	<b>-0,3</b>
<b>Empleo y paro</b>			
Empleo (c)	-0,6	-5,9	-1,7
Tasa de paro	11,3	17,9	18,9

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda. <http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/textos/Previsiones/prevesp.pdf>.

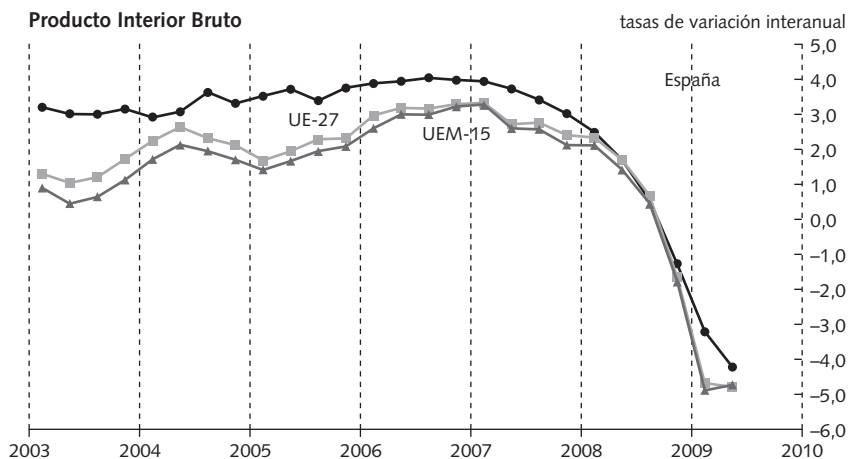
**GRÁFICO 2.**  
**TASA DE VARIACIÓN ANUAL DEL PIB<sub>pm</sub> TRIMESTRAL.**  
**VOLUMEN. DATOS CORREGIDOS DE EFECTOS ESTACIONALES**  
**Y DE CALENDARIO**



Fuente: INE. INEbase. Economía/Cuentas económicas: [http://www.ine.es/inebmenu/mnu\\_cuentas.htm](http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cuentas.htm).

Esta misma variable, en el conjunto de la Unión Europea, decrece en términos reales un 4,8%, y en el caso de la Eurozona la tasa de variación interanual del PIB trimestral se incrementa hasta situarse en el -4,6% en el segundo trimestre de 2009 (véase Gráfico 3):

### GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN RECIENTE DEL PRODUCTO INTERIOR BRUTO EN ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA



Fuente: INE (2009): Contabilidad Nacional Trimestral de España. Base 2000. Segundo trimestre de 2009. Tomado de <http://www.ine.es/prensa/cntr0209.pdf>.

Individualmente, entre los Estados miembros, se observan comportamientos diferenciados: mientras que Alemania (-5,9%), Francia (-2,6%), Italia (-6,0%) o Portugal (-3,7%) mantienen o mejoran su evolución interanual, otros como Holanda (-5,1%), Austria (-4,4%) o el Reino Unido (-5,6%) presentan una pauta de decrecimiento en su PIB más intensa que en el trimestre precedente, de forma similar al caso de España.

Se observa que el perfil de evolución reciente registrado por el PIB trimestral en términos reales en España es similar al que se registra para el conjunto de la Unión Europea (27 países), así como para los países de la UEM (15 países), con unas tasas de variación más favorables para nuestro país (véase el Gráfico 3):

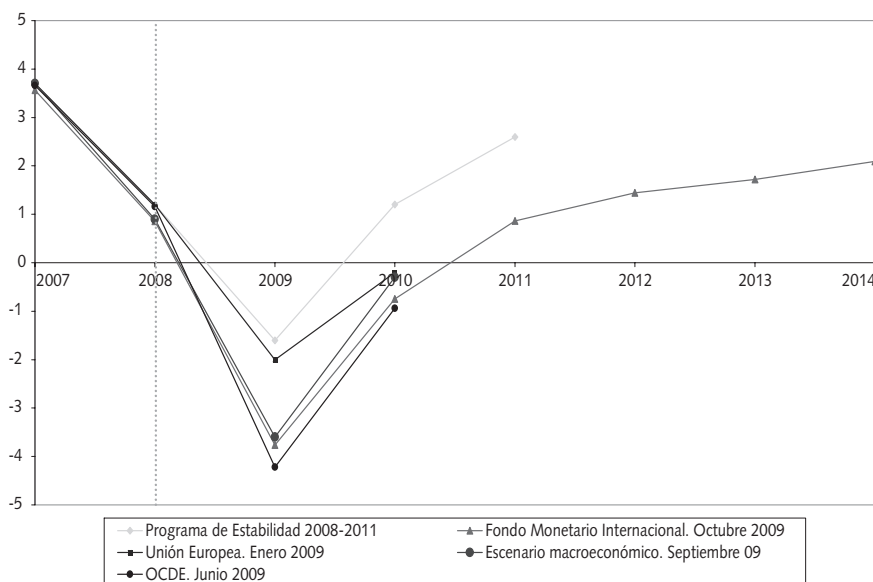
Por lo que se refiere a la evolución prevista para 2010, el último escenario macroeconómico de España sitúa la tasa de variación del PIB en -0,3%. Por su parte, la Comisión, en enero de 2009, estimó para 2010 un crecimiento medio para la UE del 0,5% frente a un -2,0% para España. No obstante, es preciso señalar que las previsiones de la Comisión de primavera y de septiembre de este año 2009

han ido revisando a la baja el crecimiento previsto para España en el año 2009 (-3,2 y -3,7 respectivamente):

Parece, por tanto, que algunas estimaciones de evolución futura son algo más pesimistas para España que para la media de la UE. En este sentido apuntan también las previsiones del Fondo Monetario Internacional (FMI) que, con los datos disponibles, ha planteado en su informe para España N.º 09/128, de abril de 2009 [FMI (2009)], unas previsiones de crecimiento aún más bajas que las previstas por la Unión Europea: -3,8% para 2009 y -0,7% para 2010 (véase el Gráfico 4):

Para identificar las etapas recesivas del ciclo económico cabe utilizar el criterio antes señalado de caída del volumen de producción.

**GRÁFICO 4.**  
**PREVISIONES DE CRECIMIENTO REAL DEL PIB EN ESPAÑA**



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de:

1. MEH. *Actualización del programa de estabilidad España 2008-2011*. <http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/estadisticas/ficherosLog.aspx?nombrefichero=progest.pdf&url=../TEXTOS/progest/progest.pdf>.
2. UE (2009a): *Interim Forecast*. European Comisión. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/thematic\\_articles/article13727\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/thematic_articles/article13727_en.htm). [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/pdf/2009/interimforecastjanuary/interim\\_forecast\\_jan\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/pdf/2009/interimforecastjanuary/interim_forecast_jan_2009_en.pdf).
3. FMI (2009): *Perspectivas de la Economía Mundial*. Octubre de 2009. Sustentar la recuperación. <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/texts.pdf>.
4. World Economic Outlook Database. October 2009. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx>.
5. OECD. Stat Extracts. <http://stats.oecd.org/index.aspx>.



Pero se dispone, además, de indicadores más elaborados, como la brecha de producción.

Se define la brecha de la producción como la diferencia que existe entre el PIB observado y el nivel de producción potencial, que es aquel que se podría alcanzar sin generar tensiones inflacionistas [ECB (2009), UE (2001) y UE (2004)]. Se expresa esta diferencia como porcentaje de la producción potencial.

Analíticamente:

$$\frac{Y^{real} - Y_t^{pot}}{Y_t^{pot}} \cdot 100$$

Siendo  $Y_t$  la producción en el año  $t$ .

El principal inconveniente de este indicador es que se basa en una variable, la producción potencial, cuya observación no es directa, sino que es preciso estimar. Para ello es posible aplicar diferentes metodologías, cada una con sus fortalezas y debilidades. Puede presentarse, por tanto, alguna controversia con la elección del método de medida. La Unión Europea ha resultado esta cuestión adoptando un método común, y transparente para todos los Estados miembros, para calcular el producto potencial y la brecha de producción. Este método se ha acordado por el Grupo de Trabajo sobre *Output Gap*, del Comité de Política Económica de la Comisión Europea, en cuyos informes técnicos puede analizarse con más detalle la definición y metodología de estimación del indicador. Véase UE (2001), UE (2004) y el trabajo de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión Europea: Denis, C., *et al.* (2006) en el que se describe el método común acordado.

Siguiendo al Banco de España en su *Boletín Económico* 7-8/2005 [BDE (2005)], un aumento de la brecha de producción puede identificarse con una economía en expansión, mientras una disminución se asocia con una economía en desaceleración. La brecha de producción también podría relacionarse con la ineficiencia del ciclo, en el sentido paretiano de eficiencia. En efecto, el trabajo de Galí *et al.* (2007) pone de manifiesto la estrecha relación que existe entre la brecha de producción y el grado de ineficiencia existente en una economía (brecha de ineficiencia) que aproxima el excedente perdido debido a la desviación de la asignación óptima de los recursos [véase BDE (2002) y Estrada, A., *et al.* (2009)].

Sobre la base de este concepto de brecha de la producción, Estrada, A., *et al.* (2009) estiman en una publicación reciente el Banco de España que «esta medida de aproximación a la brecha de producción a tra-

*vés del grado de ineficiencia sugiere que desde 1980 la economía española ha presentado dos etapas claramente recesivas (1983-1986 y 1993-1998) y dos etapas expansivas (1987-1992 y 1999-2007): Los resultados que se obtienen para el año 2008 suponen un vuelco considerable en la posición cíclica de la economía, solo comparable, en términos de su intensidad, a lo ocurrido después del segundo choque de los precios del petróleo a principios de los años ochenta; todo sugiere que en el año 2009 la brecha de ineficiencia va a superar el mínimo histórico alcanzado en 1985».*

Esta apreciación para el año 2009 coincide con las previsiones del Programa de Estabilidad actualizado de España (2008-2011) recogidas en el Dictamen del Consejo de la Unión Europea, de 10 de marzo de 2009, donde se prevé una brecha de producción de -2,6% del producto potencial, con una caída en términos absolutos con respecto a 2008 de 2,9 puntos porcentuales. La situación que perfilan estas proyecciones indica que el *output gap* continuará cayendo en 2010 para alcanzar el -3,2% del producto potencial, lo que supone una disminución de 0,8 puntos porcentuales en dicho año, y, en consecuencia, apunta que la desaceleración podría mantenerse durante dicho periodo. Sería en 2011, cuando la brecha de producción se prevé que se incremente en 0,5 puntos porcentuales, para situarse en el -2,7% de la producción potencial, el momento en el que se produciría el comienzo de la expansión según estas previsiones (véase el Cuadro 2). Este sentido de la evolución del *output gap*, para el periodo 2007 a 2010, es también el que se deriva de las estimaciones realizadas por la OCDE y el Fondo Monetario Internacional (véanse Cuadros 3 y 4):

### **CUADRO 2. PROYECCIONES MACROECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS DEL PROGRAMA DE ESTABILIDAD Y DE LA COMISIÓN PARA ESPAÑA**

		2007	2008	2009	2010	2011
Brecha de producción (1) (% del PIB potencial)	PE ene 2009	1,4	0,3	-2,6	-3,2	-2,7
	COM ene 2009 (2)	1,5	0,8	-2,3	-3,4	-
	PE dic 2007	-0,9	-1,4	-1,9	-1,6	-

**Fuente:** UE (2009b): Dictamen del Consejo de la Unión Europea de 10 de marzo de 2009 sobre el Programa de Estabilidad actualizado de España (2008-2011):

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:068:0017:0022:ES:PDF>

**Notas:**

(1) Brechas de producción y saldos ajustados en función del ciclo recalculados por los servicios de la Comisión partiendo de los datos del programa.

(2) Sobre la base de un potencial de crecimiento estimado del 3,0, el 1,8, el 1,0 y el 0,9%, respectivamente, en 2007, 2008, 2009 y 2010.

PE= Programa de Estabilidad; COM = Comisión.

**CUADRO 3. BRECHA DE PRODUCCIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB, PARA EL PERIODO 2007 A 2010, ESTIMADA POR LA OCDE**

	2007	2008	2009	2010
España	0,5	-0,9	-6,5	-8,2
Zona Euro	1,8	0,4	-5,5	-6,0
<b>Total OCDE</b>	<b>1,7</b>	<b>0,3</b>	<b>-5,3</b>	<b>-5,8</b>

Fuente: OCDE. Economic Outlook 85 database.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/6/27/2483806.xls>

**CUADRO 4. BRECHA DE PRODUCCIÓN EN ESPAÑA COMO PORCENTAJE DEL PIB, PARA EL PERIODO 2007 A 2010, ESTIMADA POR EL FMI**

	2007	2008	2009	2010
España	3,9	3,1	-1,1	-2,1

Fuente: World Economic Outlook Database. October 2009.  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx>

### 3. SOBRE LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA EN ESPAÑA

#### 3.1. El marco institucional

El análisis de la estabilidad presupuestaria en España se realiza, en este trabajo, en el marco del alcance actual que este concepto tiene en el Derecho comunitario. Este alcance viene determinado por el Tratado de la Unión Europea y por del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de 1997 y su posterior reforma de 2005, en lo que atañe a los países participantes en la Unión Económica y Monetaria (UEM).

Como es sabido, en la Unión Europea se incorpora la «cultura de la estabilidad» con la creación de la moneda única y el establecimiento de una política monetaria común, a raíz de la aprobación por el Consejo Europeo de Maastricht, en diciembre de 1991, del Tratado de la Unión Europea (TUE)<sup>5</sup>.

La creación de la Unión Económica y Monetaria (UEM) ha supuesto la separación de las políticas monetaria y fiscal, quedando la

<sup>5</sup> El Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 [véase **UE (2008)**]. «Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea» (2008/C 115/01). *Diario Oficial de la Unión Europea* de 9 de mayo de 2008.

<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:ES:HTML>

primera en manos del Banco Central Europeo, mientras que la política fiscal está en manos de los Estados miembros, convirtiéndose en el único instrumento con que cuentan éstos para llevar a cabo la política de estabilización, si bien bajo mecanismos de coordinación sometidos a vigilancia multilateral. En efecto, en la UEM la política económica se conforma mediante tres elementos: i) la garantía de coordinación de sus políticas económicas; ii) una vigilancia multilateral de esta coordinación, y iii) el sometimiento a normas de disciplina financiera y presupuestaria.

Por lo que se refiere a la disciplina financiera y presupuestaria, como se ha apuntado, el TUE incorpora entre los criterios básicos de organización el compromiso de que los Estados miembros eviten déficit públicos excesivos (art. 104.1 del TUE): Además, el cumplimiento de la disciplina presupuestaria lo supervisa la Comisión y atiende a los dos criterios siguientes (art. 104.2 del TUE)<sup>6</sup>:

1. La proporción entre el déficit público previsto o real y el producto interior bruto no debe sobrepasar un valor de referencia, a menos que
  - a) La proporción haya descendido sustancial y continuamente y llegado a un nivel que se aproxime al valor de referencia.
  - b) El valor de referencia se sobrepase solo excepcional y temporalmente, y la proporción se mantenga cercana al valor de referencia.
2. La proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto no debe rebasar un valor de referencia, a menos que la proporción disminuya suficientemente y se aproxime a un ritmo satisfactorio al valor de referencia.

Los valores de referencia se especifican en el Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo a los Tratados. Dichos valores son los siguientes:

- 3% en lo referente a la proporción entre el déficit público previsto o real y el producto interior bruto a precios de mercado, y

---

<sup>6</sup> Si un Estado miembro no cumpliera los requisitos de uno de estos criterios o de ambos, la Comisión elaborará un informe en el que también se tendrá en cuenta si el déficit público supera los gastos públicos de inversión, así como todos los demás factores pertinentes, incluida la situación económica y presupuestaria a medio plazo del Estado miembro.

– 60% en lo referente a la proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto a precios de mercado.

Cuando un Estado miembro participante en la UEM presenta un déficit público excesivo de acuerdo con estos criterios se desencadena el procedimiento de déficit excesivo, según las directrices establecidas por el Tratado en sus artículos 104.3 a 104.14.

El marco normativo para la coordinación de las políticas fiscales nacionales en la Unión Económica y Monetaria (UEM) que permita prevenir la aparición de un déficit presupuestario excesivo en la zona euro es el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). Basado en los artículos 99 y 104 del Tratado<sup>7</sup>, dicho Pacto consta de una Resolución del Consejo de la Unión Europea<sup>8</sup>, adoptada en Ámsterdam el 17 de junio de 1997, y de los dos Reglamentos siguientes:

– Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo.

– Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas.

Bajo este marco normativo son tres los actores a los que se les asigna un papel en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento: los Estados miembros, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas. A todos ellos se les requiere que *apliquen de forma estricta y a su debido tiempo el Tratado y el Pacto* mediante el cumplimiento, por una parte, de las normas que organizan la notificación periódica y en plazo a la Comisión, por parte de los Estados miembros, de sus déficit previstos y reales, así como del nivel de su deuda, y, por otra, las normas relativas a las modalidades técnicas de seguimiento de la disciplina fiscal:

- i. En su vertiente o modalidad preventiva: supervisión de las situaciones presupuestarias y de la coordinación de las políticas económicas.

---

<sup>7</sup> Así como en el Reglamento (CE) n.º 3605/93 del Consejo, de 22 de noviembre de 1993, relativo a la aplicación del Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, modificado a su vez por los siguientes: Reglamento (CE) n.º 475/2000, Reglamento (CE) n.º 351/2002 y Reglamento (CE) n.º 2103/2005.

<sup>8</sup> *Diario Oficial* C. 236 de 2.8.1997.

- ii. En su vertiente o modalidad disuasoria: aplicación del procedimiento de déficit excesivo.

Los **Estados miembros** se comprometen a cumplir el objetivo a medio plazo de una situación próxima al equilibrio presupuestario y a presentar al Consejo y a la Comisión un programa de estabilidad antes del 1 de marzo de cada año, así como adoptar las medidas presupuestarias necesarias para alcanzar los objetivos de tales programas de estabilidad. Además, cuando se notifique la existencia de un riesgo de déficit excesivo se han de aplicar los ajustes presupuestarios necesarios y corregir tales déficit excesivos lo más rápidamente posible, sin aducir el carácter excepcional de los mismos, salvo en caso de sufrir una grave recesión.

La **Comisión**, por su parte, ha de facilitar el funcionamiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, presentando los informes, dictámenes y recomendaciones que permitan al Consejo actuar; además ha de elaborar un informe cuando exista riesgo de déficit excesivo o cuando el déficit público previsto o efectivo rebase el valor de referencia del 3% del PIB.

Finalmente, **el Consejo** cuenta con la posibilidad de sancionar a un Estado miembro participante en la UEM por no adoptar las medidas necesarias ante una situación de déficit excesivo. En un primer momento, la sanción consiste en un depósito sin intereses en la Comunidad, pero puede transformarse en multa si el déficit excesivo no se ha corregido en el plazo establecido. No obstante, estas sanciones no son automáticas, sino que se someten a una evaluación de las circunstancias por parte del Consejo, quien ha de exponer por escrito las razones que justifiquen una decisión de no intervenir.

En España, tras un periodo de consolidación fiscal que permitió la incorporación de nuestro país a la UEM a partir de enero de 1999, la institucionalización de la disciplina fiscal se ha llevado a cabo mediante la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, junto con la Ley Orgánica complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, justificada esta última porque dicha regulación afecta a competencias financieras de las Comunidades Autónomas, que han de regularse mediante una ley orgánica (art. 157 de la CE). Estas leyes se promulgaron en el año 2001<sup>9</sup> y fueron modificadas en el año

---

<sup>9</sup> Ley 18/2001, de 12 de diciembre, y Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, respectivamente.

2006<sup>10</sup>, un año después de la revisión del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que tuvo lugar en el Consejo Europeo de Bruselas, de marzo de 2005, con el fin de mejorar la gestión del citado acuerdo.

Los cambios introducidos por el Consejo Europeo de Bruselas de 2005 se basan en un conjunto de orientaciones dirigidas a: i) mejorar la coordinación y cooperación en el proceso de supervisión económica y fiscal; ii) fortalecer el componente preventivo, manteniendo la obligación por parte de los Estados miembros de lograr a medio plazo la proximidad al equilibrio o superávit, a la vez que se plantea la consecución de la consolidación fiscal a lo largo del ciclo, mediante una disciplina presupuestaria acrecentada en los periodos de recuperación económica, evitando las políticas procíclicas, y iii) mejorar la aplicación del procedimiento de déficit excesivo.

Por lo que se refiere al caso español, la crítica más importante que se planteó a la Ley 18/2001 fue que el objetivo de equilibrio o superávit anual que esta requería iba más allá de las exigencias del PEC, achacando esta postura a un «fundamentalismo» que haría inviable una política fiscal anticíclica, poniendo en riesgo, además, los gastos de inversión. En la nueva legislación promulgada en 2006 se pretende flexibilizar el principio de estabilidad, atendiendo a la situación económica y planteando una política presupuestaria en la que el equilibrio en las cuentas públicas se instrumenta adaptándolo a la situación cíclica de la economía. De esta forma se exige un superávit en las situaciones en las que la economía crezca por encima de su potencial, el cual se utilizará para compensar los déficit cuando la economía esté en la situación contraria. Por otra parte, con ciertos límites<sup>11</sup>, se prevé la autorización de déficit cuando este se dedique a financiar proyectos de inversión destinados a actuaciones productivas, incluidas la investigación, desarrollo e innovación.

La definición de estabilidad presupuestaria y la forma de instrumentarla para cada uno de los agentes del sector público que define la vigente normativa sobre esta materia se presenta resumida en el Cuadro 5.

---

<sup>10</sup> Ley 15/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley 18/2001, de 12 diciembre, y Ley Orgánica 3/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, respectivamente. Véase también el Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 diciembre, que aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

<sup>11</sup> El límite agregado, para el conjunto de las Administraciones, de las inversiones que podrán recibir este tratamiento se establece en un 0,5% del Producto Interior Bruto previsto para cada ejercicio.

**CUADRO 5. EL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA  
Y SU INSTRUMENTACIÓN EN LA LGEP**

AGENTE DEL SECTOR PÚBLICO	DEFINICIÓN DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	INSTRUMENTACIÓN
<p><b>Administración General del Estado</b>, los organismos autónomos y los demás entes públicos vinculados o dependientes de aquella que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales, así como los órganos con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales del Estado [art. 2.1.a) de la LGEP]</p>	<p>Situación de <b>equilibrio o de superávit computada, a lo largo del ciclo económico</b>, en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.</p>	<p>Con carácter general: presupuestos con equilibrio o superávit presupuestario (Nota 1). Deberán presentar superávit en aquellos ejercicios para los que se prevea un crecimiento del Producto Interior Bruto nacional real superior al umbral establecido por el Gobierno.</p> <p>Si la previsión de crecimiento se encuentra entre las tasas de variación fijadas como umbrales superior (para exigir superávit) e inferior (para permitir déficit) por el Gobierno deberán presentar, al menos, equilibrio presupuestario (Nota 2):</p> <p>Excepcionalmente, y dentro de los límites establecidos (Nota 3), podrán presentar déficit en aquellos ejercicios para los que se prevea un crecimiento del Producto Interior Bruto nacional real inferior al umbral establecido por el Gobierno.</p> <p>Con carácter excepcional, y dentro de los límites establecidos (Nota 4), podrán presentar déficit, en su caso, adicional al marcado por los objetivos de estabilidad cuando este se destine a financiar incrementos de inversión en programas destinados a atender actuaciones productivas.</p>
<p>Entidades que integran el sistema de la <b>Seguridad Social</b> [art. 2.1.b) de la LGEP]</p>	<p>Situación de <b>equilibrio o superávit</b> computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.</p>	<p>Presupuestos con equilibrio o superávit presupuestario (Nota 1).</p>

(Continúa)



(Continuación)

AGENTE DEL SECTOR PÚBLICO	DEFINICIÓN DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	INSTRUMENTACIÓN
Administración de las <b>Comunidades Autónomas</b> , así como los entes y organismos públicos dependientes de aquella que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales <b>[art. 2.1.c) de la LGEP]</b>	Situación de <b>equilibrio o de superávit computada, a lo largo del ciclo económico</b> , en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.	Como la <b>Administración General del Estado</b> .
<b>Entidades locales</b> , los organismos autónomos y los entes públicos dependientes de aquellas que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales. Entidades propuestas por la Comisión Nacional de Administración Local o, en su caso, el Gobierno <b>[art. 2.1.d) y 19.1 de la LGEP]</b>	Situación de <b>equilibrio o de superávit computada, a lo largo del ciclo económico</b> , en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.	Como la <b>Administración General del Estado</b> .
<b>Entidades locales</b> , los organismos autónomos y los entes públicos dependientes de aquellas que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales. Resto de entidades <b>[art. 2.1.d) y 19.3 de la LGEP]</b>	Situación de <b>equilibrio o superávit computada</b> en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.	Presupuestos con <b>equilibrio o superávit presupuestario</b> (Nota 1).
<b>Resto</b> de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de Derecho público vinculados o dependientes de la Administración del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales y no especificados anteriormente <b>(art. 2.2 de la LGEP)</b>	Posición de <b>equilibrio financiero</b> .	Posición de <b>equilibrio financiero</b> .

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base del Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 diciembre, que aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

## Notas al Cuadro 5:

(1)

**Objetivo de estabilidad presupuestaria<sup>a</sup> para el conjunto del SECTOR PÚBLICO. Trienio 2009-2011.**  
**Capacidad (+) Necesidad (-) de Financiación, SEC-95**  
**(en porcentaje del PIB)**

2009	2010	2011
0,82	0,70	0,80

<sup>a</sup> Sin incluir el déficit por inversiones previsto en el artículo 7.5 del texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2007, y en el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 5/2001.

**Objetivo de estabilidad presupuestaria<sup>a</sup> para el ESTADO Y SUS ORGANISMOS. Trienio 2009-2011.**  
**Capacidad (+) Necesidad (-) de Financiación, SEC-95**  
**(en porcentaje del PIB)**

2009	2010	2011
0,02	0,00	0,10

<sup>a</sup> Sin incluir el déficit por inversiones previsto en el artículo 7.5 del texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2007.

**Objetivo de estabilidad presupuestaria para la SEGURIDAD SOCIAL. Trienio 2009-2011.**  
**Capacidad (+) Necesidad (-) de Financiación, SEC-95**  
**(en porcentaje del PIB)**

2009	2010	2011
0,80	0,70	0,60

**Objetivo de estabilidad presupuestaria<sup>a</sup> para el conjunto de las CC.AA. Trienio 2009 - 2011.**  
**Capacidad (+) Necesidad (-) de Financiación, SEC-95**  
**(en porcentaje del PIB)**

2009	2010	2011
0,00	0,00	0,10

<sup>a</sup> Sin incluir el déficit por inversiones previsto en el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 5/2001.

**Objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las ENTIDADES LOCALES<sup>a</sup>. Trienio 2009-2011.**  
**Capacidad (+) Necesidad (-) de Financiación, SEC-95**  
**(en porcentaje del PIB)**

2009	2010	2011
0,00	0,00	0,00

<sup>a</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento de Desarrollo de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, el objetivo de equilibrio fijado para el conjunto del sector público local se entenderá aplicable a cada una de las entidades locales en términos consolidados.

**Fuente:** Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se fijan los umbrales de crecimiento económico para el periodo 2011-2013, el objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto del sector público y de cada uno de los grupos de agentes que lo integran para el periodo 2009-2011, y el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2009. <http://www.igae.meh.es/NR/rdonlyres/F972983F-9124-4C99-B2CC-974A6CC0388F/22767/AcuerdoobjetivoEstabilidad20092011yLimiteGasto2009.pdf>

(2)

**Tasas de variación del Producto Interior Bruto Nacional real que determinan los umbrales de crecimiento económico a los que se refiere el artículo 7 del texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. Trienio 2011-2013 (tasas de variación del PIB real)**

	2011	2012	2013
Umbral de crecimiento económico por encima del cual los sujetos a los que se refiere el artículo 7.2 del TRLGEP deberán presentar superávit.	3	3	3
Umbral de crecimiento económico por debajo del cual los sujetos a los que se refiere el artículo 7.2 del TRLGEP podrán excepcionalmente presentar déficit.	2	2	2

**Fuente:** Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se fijan los umbrales de crecimiento económico para el periodo 2011-2013, el objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto del sector público y de cada uno de los grupos de agentes que lo integran para el periodo 2009-2011, y el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2009. <http://www.igae.meh.es/NR/rdonlyres/F972983F-9124-4C99-B2CC-974A6CC0388F/22767/AcuerdoobjetivoEstabilidad20092011yLimiteGasto2009.pdf>

(3)

**Límite de déficit en ejercicios para los que se prevea un crecimiento del Producto Interior Bruto nacional real inferior al umbral establecido por el Gobierno**

Agentes del sector público	Límite (% PIB)
Todas las Administraciones Públicas	1,00
Estado	0,20
Comunidades Autónomas	0,75
Entidades locales (art. 19.1 LGEP)	0,05

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base del Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 diciembre, que aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. <http://www.igae.meh.es/NR/rdonlyres/55EAFDF1-4D88-4A07-8DD5-7B67C9B354AC/17964/TextoRefundidoLGEpv2BOE.pdf>

(4)

**Límite de déficit derivado de programas destinados a financiar incrementos de inversión para atender actuaciones productivas**

Agentes del sector público	Límite (% PIB)
Todas las Administraciones Públicas	0,50
Estado	0,20
Comunidades Autónomas	0,25
Entidades locales	0,05

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base del Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 diciembre, que aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. <http://www.igae.meh.es/NR/rdonlyres/55EAFDF1-4D88-4A07-8DD5-7B67C9B354AC/17964/TextoRefundidoLGEpv2BOE.pdf>

### 3.2. Los indicadores sobre estabilidad presupuestaria en España

Como se ha visto, el criterio para decidir la presencia de déficit excesivo se basa en los siguientes indicadores: déficit público, deuda pública e inversión. Los conceptos implicados de sector público, déficit público, deuda pública e inversión se definen en términos del

SEC-95<sup>12</sup>, que se ha completado con el *Manual del SEC 95 sobre el déficit público y la deuda pública*. Es preciso mencionar que esta referencia a la metodología de la Contabilidad Nacional ha constituido un mayor respaldo para la tarea, sin duda relevante, que viene llevando a cabo la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) con objeto de integrar las Cuentas Públicas con las Cuentas Nacionales.

El **sector público** abarca una gran variedad de tipos de entidades con formas jurídicas distintas y comportamientos económicos también diferentes. Para decidir su adscripción en términos de contabilidad nacional es preciso realizar un análisis individualizado de dichas entidades y comprobar que cumplen el requisito de ser unidades institucionales públicas no de mercado<sup>13</sup>.

Como se ha señalado en la Introducción, el peso del sector público en España en términos de PIB (45,7% del PIB previsto para 2009) se encuentra en una posición intermedia en el conjunto de los 30 países más desarrollados que conforman la OCDE. En la Unión Europea, el sector público de España se encontraba en el año 2008 entre el grupo de países con menor peso en la economía (40,5% del PIB en 2008) (véanse Gráficos 5 y 6):

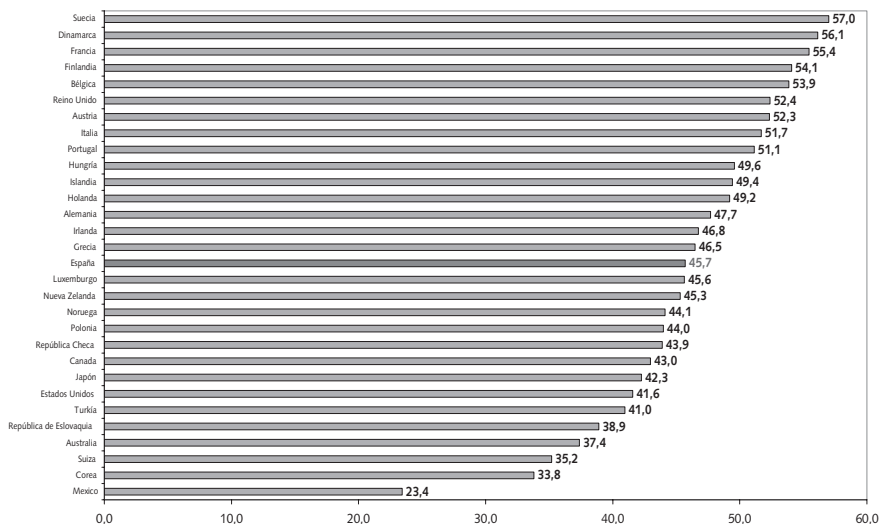
El **déficit público**, a efectos de los informes de los Estados miembros a la Comisión de conformidad con el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, es el saldo contable «capacidad/necesidad de financiación» de las Administraciones Públicas, incluidas las series de pagos de intereses resultantes de acuerdos de permutas financieras y acuerdos de tipos de interés futuros. En el año 2008, el déficit

---

<sup>12</sup> Sistema Europeo de Cuentas, adaptación a Europa del Sistema de Cuentas Nacionales (SNA-93) de Naciones Unidas. Es la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) sobre quien recae la responsabilidad de obtener las cuentas del conjunto del sector de las Administraciones Públicas en términos de la Contabilidad Nacional.

<sup>13</sup> En síntesis: **Unidad institucional**: los dos aspectos claves para que una entidad pueda ser considerada como unidad institucional es que debe tener autonomía de decisión en el ejercicio de su función principal y, además, disponer de contabilidad completa. El *Manual* establece que las unidades públicas dotadas de un estatuto que les confiere personalidad jurídica pueden considerarse unidades institucionales. **Unidad institucional pública**: i) todos aquellos entes y entidades con personalidad jurídica diferenciada que adopten forma de Derecho público serán unidades institucionales públicas; ii) en el caso de sociedades, estas unidades son públicas si están sometidas al control (es decir, la capacidad para determinar, en caso necesario, la política general de la sociedad mediante el nombramiento de los administradores apropiados) de otras unidades públicas. **Unidad no de mercado**: sus ventas no cubren el 50% de sus costes de producción. Para una definición más completa véase UE (2002):

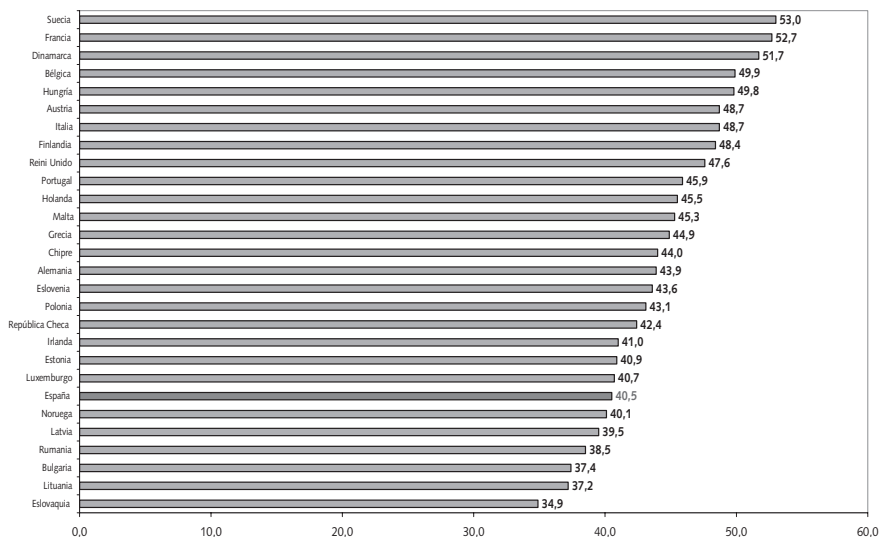
**GRÁFICO 5. PESO DEL GASTO PÚBLICO EN EL PIB (%):  
PAÍSES DE LA OCDE. AÑO 2009**



**Fuente:** OCDE. [http://www.oecd.org/document/61/0,3343,en\\_2649\\_34573\\_2483901\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/61/0,3343,en_2649_34573_2483901_1_1_1_1,00.html) e ITAM. [http://biblioteca.itam.mx/recursos/inf gob09.html#anexo\\_2](http://biblioteca.itam.mx/recursos/inf gob09.html#anexo_2) para México.

**Nota:** El último dato disponible para México en la OCDE proviene de la base de datos ECOSALUD y corresponde al año 2004, por lo que se ha tomado el dato de ITAM.

**GRÁFICO 6. PESO DEL GASTO PÚBLICO EN EL PIB (%):  
PAÍSES DE LA UE. AÑO 2008**



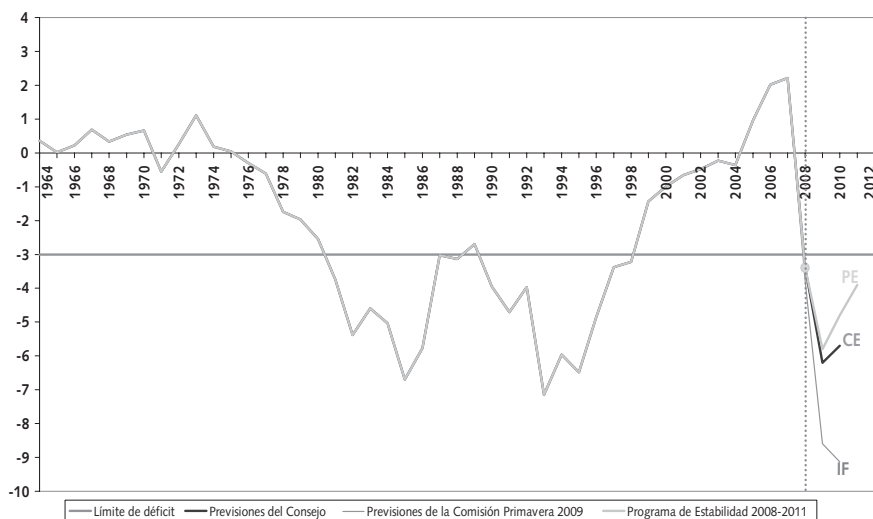
**Fuente:** EUROSTAT.

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00021&plugin=1>.

público, en estos términos (PDE), se estima que se situó en un 3,4% del PIB<sup>14</sup>. Las previsiones para 2009 y 2010 dibujan un escenario de mayor déficit, y sería en 2011 cuando el déficit podría comenzar a disminuir, siendo las previsiones del Programa de Estabilidad más optimistas que las que plantea la Comisión Europea (véanse los Gráficos 7 y 8).

Nuestro sector público ha presentado déficit desde mediados de la década de los años setenta del siglo pasado hasta el año 2004, habiéndose mantenido la mayor parte del tiempo por debajo del valor de referencia de -3% del PIB establecido en el TUE. A este carácter persistente hay que añadir su naturaleza básicamente estructural.

**GRÁFICO 7. DÉFICIT PÚBLICO EN ESPAÑA  
COMO PORCENTAJE DEL PIB**



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de MEH. Base de datos de Series de Indicadores de Coyuntura Económica (BDSICE), disponible en <http://serviciosweb.meh.es/APPS/DGPE/BDSICE/HomeBDSICE.aspx>

**Nota:** A partir del año 2008 los datos son las previsiones realizadas sobre la base del PDE por:

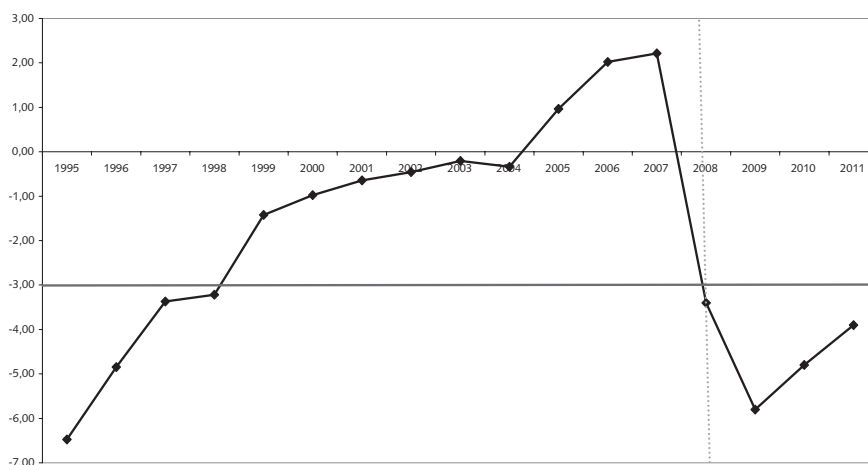
(PE) MEH (2009) *Actualización del Programa de Estabilidad España, 2008-2011*. <http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/estadisticas/ficherosLog.aspx?nombrefichero=progest.pdf&url=../TEXTOS/progest/progest.pdf>

1. (CE) UE (2009b): Dictamen del Consejo de la Unión Europea de 10 de marzo de 2009 sobre el Programa de Estabilidad actualizado de España (2008-2011): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:068:0017:0022:ES:PDF>.

2. (IF) UE (2009c): Interim Forecast. European Comisión. Spring 2009. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15048\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15048_en.pdf).

<sup>14</sup> Actualización del Programa de Estabilidad España 2008-2011. <http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/TEXTOS/progest/progest.pdf>

**GRÁFICO 8.**  
**DEFICIT PÚBLICO EN ESPAÑA (PDE) COMO PORCENTAJE DEL PIB**



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de MEH. Base de datos de Series de Indicadores de Coyuntura Económica (BDSICE), disponible en <http://serviciosweb.meh.es/APPS/DGPE/BDSICE/HomeBDSICE.aspx>

**Nota:** A partir del año 2008 los datos son las previsiones de la *Actualización del programa de estabilidad España 2008-2011*.

<http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/estadisticas/ficherosLog.aspx?nombrefichero=progest.pdf&url=../TEXTOS/progest/progest.pdf>.

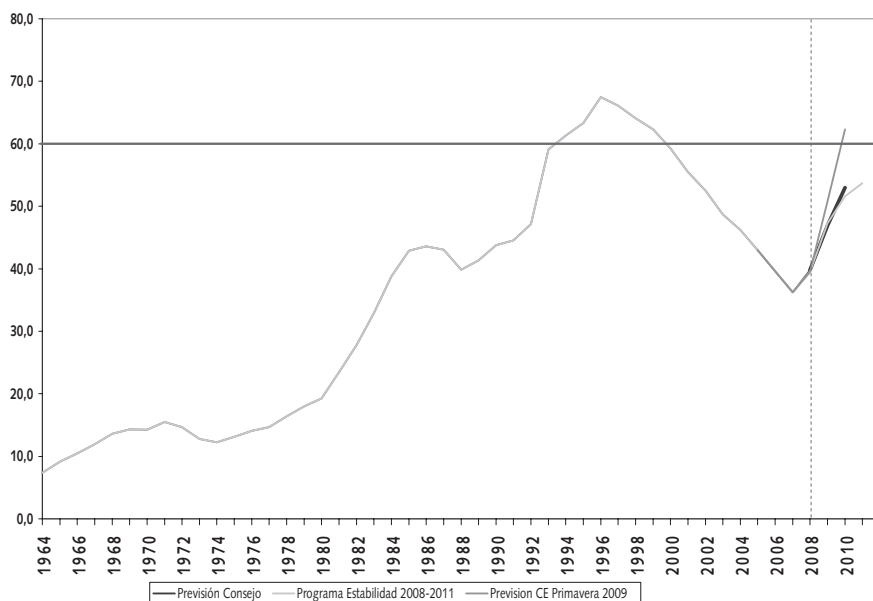
Como puede apreciarse en dicho Gráfico 7, en el año 2008 la proporción del déficit público sobre el PIB sobrepasó el valor de referencia del 3%, con la particularidad de que en dicho ejercicio el déficit público se incrementa en 5,62 puntos de PIB.

Por lo que se refiere a la **deuda pública**, se define esta como el valor nominal total de las obligaciones brutas del sector Administraciones Públicas pendientes a final del año, a excepción de las obligaciones representadas por activos financieros que estén en manos del sector Administraciones Públicas. La deuda pública está constituida por las obligaciones de las Administraciones Públicas en las categorías siguientes: efectivo y depósitos, títulos que no sean acciones, con exclusión de los productos financieros derivados y préstamos, conforme a las definiciones del SEC-95<sup>15</sup>.

Se observa en el Gráfico 9 que la deuda pública en España ha registrado una tendencia creciente desde mediados de los años setenta del pasado siglo xx hasta el año 1996, en que comienza una caída que la ha llevado a representar en 2007 el 36,2% del PIB, manteniéndose

<sup>15</sup> Reglamento (CE) nº 3605/93 del Consejo.

**GRÁFICO 9.**  
**DEUDA PÚBLICA EN ESPAÑA COMO PORCENTAJE DEL PIB**



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de MEH. Base de Datos Macroeconómicos de España (BDMACRO), disponible en

[http://www.igae.meh.es/SGPG/Cln\\_Principal/Presupuestos/Documentacion/BDMACRO.htm](http://www.igae.meh.es/SGPG/Cln_Principal/Presupuestos/Documentacion/BDMACRO.htm)

**Nota:** A partir del año 2008 los datos son las previsiones de:

1. MEH. *Actualización del programa de estabilidad España 2008 – 2011*. <http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/estadisticas/ficherosLog.aspx?nombrefichero=progest.pdf&url=../TEXTOS/progest/progest.pdf>
2. UE (2009b): Comisión Europea. Dictamen del Consejo de la Unión Europea de 10 de marzo de 2009 sobre el Programa de Estabilidad actualizado de España (2008-2011): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:068:0017:0022:ES:PDF>
3. UE (2009c): Interim Forecast. European Comisión. Spring 2009. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15048\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15048_en.pdf)

alejada del valor de referencia del 60% establecido en el TUE como criterio para valorar la presencia de un déficit excesivo. Tras el año 2007, la deuda ha vuelto a crecer de forma que las estimaciones de evolución futura apuntan a un crecimiento rápido que nos llevará a superar el umbral del 60% del PIB en 2010, según la UE.

Finalmente, por **inversión pública** se entiende la formación bruta de capital fijo del sector Administraciones Públicas, según se define en el SEC-95. En dicho sistema contable la formación bruta de capital fijo *comprende las adquisiciones menos las cesiones de activos fijos realizadas por los productores residentes durante un periodo determinado, más ciertos incrementos del valor de los activos no producidos derivados de la actividad productiva de las unidades de producción o de las unidades institucionales.*



*Los activos fijos son activos materiales o inmateriales obtenidos a partir de procesos de producción, utilizados de forma repetida o continua en otros procesos de producción durante más de un año (SEC-95):*

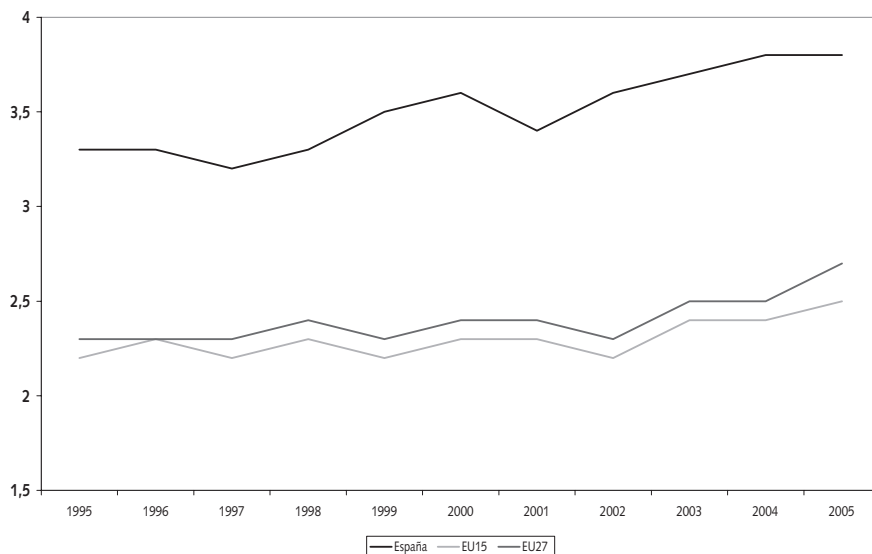
En España la inversión pública se viene manteniendo en los últimos años cerca del 4% del PIB, lo cual representa un esfuerzo inversor que casi duplica la media de los países de la Unión Europea (véase Gráfico 10):

Por otra parte, de las reglas fiscales establecidas en el marco normativo para mantener la estabilidad presupuestaria que exige la UEM (véase Cuadro 5) se desprende la importancia que se otorga a esta variable en la medida que, con carácter excepcional, se permite presentar un déficit adicional al mercado por los objetivos de estabilidad cuando este se destine a financiar incrementos de inversión en programas destinados a actuaciones productivas.

### 3.3. Sobre la estabilidad en tiempos de crisis

Uno de los principios centrales de la macroeconomía es que la política fiscal puede ser eficaz en el estímulo de la demanda agregada y resolver un estancamiento económico. Una política fiscal contrací-

**GRÁFICO 10.**  
**INVERSIÓN PÚBLICA COMO PORCENTAJE DEL PIB**

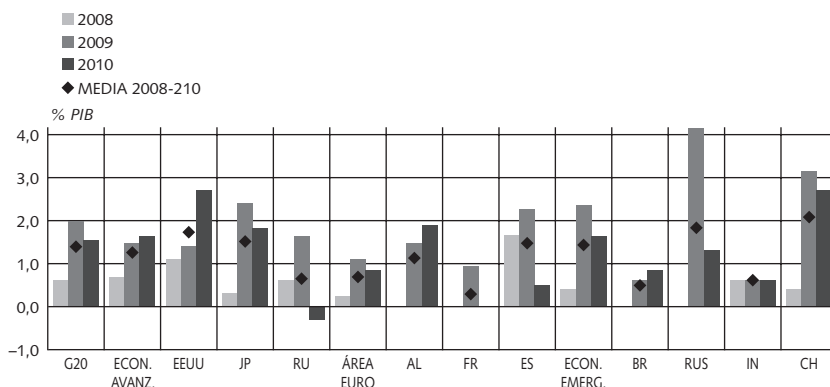


**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de *Government finance statistics Database* de EUROSTAT, disponible en [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database)

clica bien diseñada puede tener un efecto importante sobre el crecimiento. De hecho, la historia económica pone de manifiesto que el Estado puede jugar un importante papel estabilizador del ciclo<sup>16</sup>. Para ello cuenta con dos instrumentos, que son el gasto y los ingresos públicos, los cuales pueden operar bien a través del funcionamiento de los estabilizadores automáticos, bien mediante actuaciones discrecionales.

Parecía haberse extendido un consenso general sobre el hecho de que la política fiscal de estabilización debía dejar actuar los estabilizadores automáticos y no llevar a cabo políticas fiscales discrecionales de aumento del gasto o reducción de impuestos. Con la crisis actual, no obstante, la mayoría de las economías occidentales han llevado a cabo programas de estímulo fiscal (véase el Gráfico 11):

**GRÁFICO 11. CUANTÍA ESTIMADA DE LOS PLANES DE ESTÍMULO FISCAL 2008-2010**



**Fuente:** Tomado de Hernández de Cos, P. (2009): *El papel de la política fiscal en la situación económica actual*. UIMP, 7 de septiembre de 2009, Santander. Disponible en: [http://www.ico.es/web/descargas/paginas/8534714\\_El%20papel%20de%20la%20politica%20fiscal%20en%20la%20situacion%20economica%20actual.pdf](http://www.ico.es/web/descargas/paginas/8534714_El%20papel%20de%20la%20politica%20fiscal%20en%20la%20situacion%20economica%20actual.pdf)

En el caso de España, como es conocido, el Gobierno ha puesto en marcha un conjunto de actuaciones discrecionales que constituyen el Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo (Plan E), que se ha dotado con una cantidad importante de recursos.

<sup>16</sup> Políticas fiscales discrecionales estabilizadoras o contracíclicas son aquellas que en las etapas expansivas conllevan una mejora del saldo primario ajustado de ciclo, o bien aquellas que en las etapas desfavorables del ciclo conllevan un empeoramiento del saldo primario ajustado de ciclo.

Esta necesidad de poner en marcha políticas contracíclicas para hacer frente a la crisis se enfrenta con el compromiso de cumplir las reglas fiscales orientadas a la estabilidad presupuestaria que establecen el Tratado y el PEC. Según se ha puesto ya de manifiesto, en España, como en muchos otros países de la Unión Europea, se han sobrepasado los umbrales permitidos para el déficit y la deuda pública, lo que ha llevado a la Comisión a iniciar un procedimiento de déficit excesivo. En el Cuadro 6 se ofrecen algunos detalles del procedimiento relativo a España, así como del resto de procedimientos de déficit excesivo actualmente en marcha. Según esta información, el 18 de febrero de 2009 la Comisión elaboró el informe que establece el artículo 104.3 del Tratado. Finalmente, el Consejo, tras su valoración (art. 104.6 del Tratado), decidió el 27 de abril de 2009 que existe en España un déficit excesivo, y estableció como plazo para corregirlo hasta el año 2012.

#### **CUADRO 6. PROCEDIMIENTOS DE DÉFICIT EXCESIVO ACTUALMENTE EN MARCHA (ART. 104 DEL TRATADO)**

País	Fecha del informe de la Comisión (art. 104.3)	Decisión del Consejo sobre la existencia de déficit excesivo (art. 104.6)	Plazo para reconducir el déficit
<b>España</b>	<b>18 febrero 2009</b>	<b>27 abril 2009</b>	<b>2012</b>
Bélgica	07 octubre 2009		
República Checa	07 octubre 2009		
Alemania	07 octubre 2009		
Italia	07 octubre 2009		
Holanda	07 octubre 2009		
Austria	07 octubre 2009		
Portugal	07 octubre 2009		
Eslovenia	07 octubre 2009		
Eslovaquia	07 octubre 2009		
Polonia	13 mayo 2009	7 julio 2009	2012
Rumanía	13 mayo 2009	7 julio 2009	2011
Lituania	13 mayo 2009	7 julio 2009	2011
Malta	13 mayo 2009	7 julio 2009	2010
Francia	18 febrero 2009	27 abril 2009	2012
Latvia	18 febrero 2009	7 julio 2009	2012
Irlanda	18 febrero 2009	27 abril 2009	2013
Grecia	18 febrero 2009	27 abril 2009	2010
Reino Unido	11 junio 2008	8 julio 2008	Año fiscal 2013/14
Hungría	12 mayo 2004	5 julio 2004	2011

**Fuente:** European Commission. Economic and Financial Affairs [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/sg\\_pact\\_fiscal\\_policy/excessive\\_deficit9109\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/excessive_deficit9109_en.htm)

El margen de la política fiscal dentro del Pacto de Estabilidad y Crecimiento varía según países. En el Gráfico 12 puede apreciarse cómo España se encuentra en una posición de incumplimiento del criterio del déficit público, aunque cuenta con un cierto margen en lo que a la deuda pública se refiere.

Para reconducir el déficit será necesario realizar un ajuste fiscal. A modo de ejemplo, reacuérdese que en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 se ha planteado un incremento de determinadas figuras impositivas.

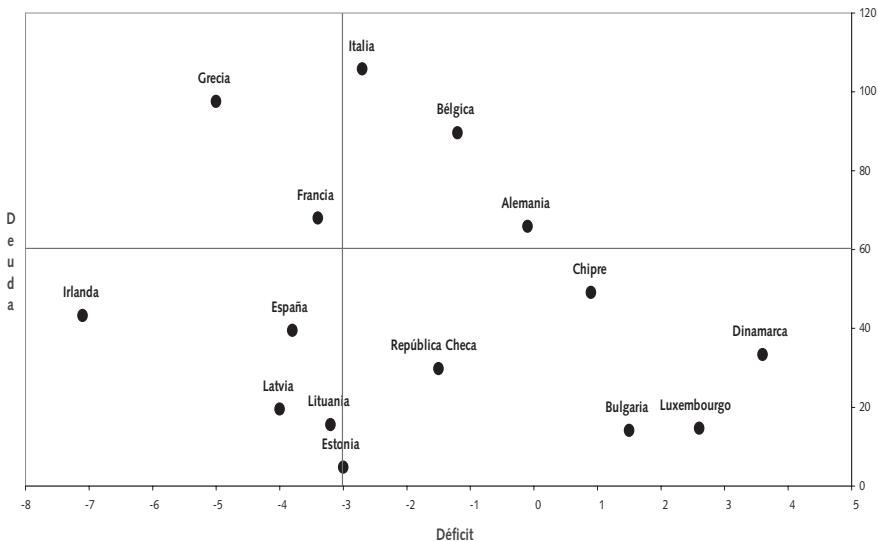
Si tenemos en cuenta, y este debe ser el punto de partida, que la doctrina keynesiana estándar postula que el ajuste fiscal es contractivo, podríamos estar abocados a plantear una política procíclica.

Las características estabilizadoras de la política fiscal se pueden delimitar en función del indicador ya analizado previamente de la brecha de producción, que, además de señalar con sus variaciones periodos expansivos y recesivos, informa sobre la orientación de la política fiscal y sus propiedades estabilizadoras.

Como se ha dicho, un aumento de la brecha de producción puede identificarse con una economía en expansión, mientras una dis-

## GRÁFICO 12. PAÍSES DE LA UE

Deuda pública y déficit en 2008  
% PIB



Fuente: EUROSTAT. Government finance statistics. <http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

minución se asocia con una economía en desaceleración. Por su parte, una mejora en el saldo primario ajustado de ciclo indica una orientación discrecional contractiva de la política fiscal, y viceversa. Por tanto, una política discrecional estabilizadora requiere que los cambios en el *output gap* (GAP) y en el saldo primario ajustado de ciclo (SPAC) tengan el mismo signo (véase Cuadro 7):

**CUADRO 7.**  
**LAS PROPIEDADES ESTABILIZADORAS DE LA POLÍTICA FISCAL**

$\Delta \text{GAP} > 0$ («expansión»)		$\Delta \text{GAP} < 0$ («recesión»)	
$\Delta \text{SPAC} < 0$ (pf. procíclica)	$\Delta \text{SPAC} > 0$ (pf. contracíclica)	$\Delta \text{SPAC} > 0$ (pf. procíclica)	$\Delta \text{SPAC} < 0$ (pf. contracíclica)

Fuente: <http://www.bde.es/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/05/Fich/be0507.pdf>

Si se analizan las previsiones del Plan de Estabilidad del Gobierno de España, recogidas en el Dictamen del Consejo de 10 de marzo de 2009, se observa que para los años 2008, 2009 y 2011 los cambios en ambos agregados presentan el mismo signo. Sin embargo, dichos cambios tienen signos distintos en 2010, lo que estaría indicando prociclicidad en la política de estabilización fiscal que se perfila para dicho ejercicio.

En otro orden de razonamiento y aunque, como se ha señalado, el punto de partida deba ser la doctrina keynesiana estándar de que el ajuste fiscal es contractivo, desde hace tiempo se dispone de ejemplos de países en los que se han aplicado políticas de reducción del déficit que resultaron expansivas, donde los respectivos ajustes fiscales estuvieron seguidos de un aumento del crecimiento.

De hecho, varios estudios de países de la OCDE han demostrado que reducir el déficit fiscal puede acelerar el crecimiento. Por otra parte, estudios realizados por el Fondo Monetario Internacional concluyen que también en países de renta baja la consolidación fiscal puede estimular el crecimiento [Baldacci, E., *et al* (2003)].

La experiencia acumulada por los países de la OCDE indica, por su parte, que la persistencia de desequilibrios fiscales reduce la posibilidad de la actuación estabilizadora de la política fiscal, que incluso puede llevar a aplicar políticas fiscales restrictivas en las fases bajas del ciclo con el fin de evitar un excesivo desbordamiento del déficit público [Hernández, P. (2004)].

Si nos remitimos al acervo normativo en España en materia de estabilidad presupuestaria se puede leer en las exposiciones de motivos de las Leyes 21/2001 y 15/2006 lo siguiente:

*«La experiencia observada en los años ochenta en algunos países de la OCDE, en los que la aplicación de programas estrictos de consolidación fiscal ha tenido efectos expansivos sobre el crecimiento económico, pone de manifiesto que es posible la coexistencia de un robusto crecimiento económico durante periodos de consolidación fiscal. Los mecanismos que permiten explicar este hecho son los menores costes del crédito, los efectos riqueza favorables al consumo y la generación de expectativas de reducción de impuestos futuros y de una mayor estabilidad»* (Ley 21/2001, exposición de motivos):

*«La existencia de reglas fiscales que disciplinen las decisiones de los responsables de la política económica contribuye a mejorar las expectativas de los agentes económicos e incentiva una asignación del gasto público más eficiente»* (Ley 15/2006, exposición de motivos):

Una cuestión relevante es que este tipo de planteamientos debe considerar la situación específica de cada país a la hora de poner en práctica todas estas orientaciones de política fiscal.

Terminaremos esta referencia a los beneficios de la consolidación fiscal haciendo mención a otro consenso que parece estar extendido: es el relativo a la mayor efectividad de los ajustes discrecionales vía gasto. Lo que nos lleva a considerar, desde la perspectiva de una unidad de estudios presupuestarios y de gasto público, la necesidad de plantear reformas de las políticas de gasto que, en este momento, se enfrentan al reto de mantener la necesaria cobertura social de las situaciones de desprotección generadas por la crisis a la vez que han de orientarse a lograr ganancias de eficiencia en la gestión de dichas políticas públicas que permitan garantizar su sostenibilidad.

Algunos de los debates sobre políticas públicas que se han venido manteniendo en el Instituto de Estudios Fiscales apuntan a que existe margen para la mejora de la eficiencia en muchas políticas públicas.

No se entrará a detallarlos, pero sí es importante dejar dicho, para terminar, que las reformas mencionadas han de plantearse sobre la base de una adecuada evaluación. Esta ha de ir más allá del imprescindible y básico control de legalidad del gasto público, para situarse en el plano de lo que los anglosajones denominan *accountability*, de manera que se informe al ciudadano sobre cómo el sector público deriva resultados invirtiendo los recursos que son de todos, y transmitiendo asimismo la confianza de que este se ajusta a los criterios de

eficacia, eficiencia, calidad y equidad que marcan nuestras leyes. En definitiva, poniendo en valor, cuanto más mejor, la gestión de lo público.

#### 4. REFERENCIAS

- BALDACCI, E. (2003): *Using Fiscal Policy to Spur Growth*. International Monetary Fund. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2003/12/pdf/baldacci.pdf>.
- BBVA (2009). VV.AA.: *Situación y perspectivas económicas*. 23 de marzo de 2009. [http://prensa.bbva.com/show\\_annex.html?id=45948](http://prensa.bbva.com/show_annex.html?id=45948).
- BDE (2002): *The euro area inefficiency gap*. Documento de trabajo nº 0302. Galí, J., Gertler, M. y López-Salido J.D.
- BDE (2005): *Boletín Económico 7/8-2005* del Banco de España. <http://www.bde.es/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/05/Fich/be0507.pdf>.
- BLANCO, A., y SANZ, A. (2009): «Introducción», en IGLESIAS J. (coordinador): *Manual didáctico de los Presupuestos Generales del Estado*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
- DENIS, C., *et al.* (2006): *Calculating Potential Growth Rates and Output Gaps: A Revised Production Function Approach*. European Commission Economic Papers no. 247, Marzo. 2006. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication746\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication746_en.pdf).
- DÍAZ, A., y VARELA, J. (2009): *Estimación del PIB potencial, el output gap y el saldo estructural*. Dirección General de Presupuestos. [http://www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/20090331\\_160348\\_Estimacion\\_del\\_PIB\\_potencial.pdf](http://www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/20090331_160348_Estimacion_del_PIB_potencial.pdf).
- DOMÉNECH (2009): *La política fiscal en un entorno de crisis. El papel del sector público en el crecimiento y ante la crisis económica*. Curso de Verano UPV-EHU. San Sebastián. [http://www.ogasan.ejgv.euskadi.net/r51-19221/es/contenidos/informacion/seminarios\\_jornadas/es\\_seminari/adjuntos/1%20UPV\\_23\\_Julio2009\\_v1.pdf](http://www.ogasan.ejgv.euskadi.net/r51-19221/es/contenidos/informacion/seminarios_jornadas/es_seminari/adjuntos/1%20UPV_23_Julio2009_v1.pdf).
- DORNBUSCH, R., y FISCHER, S. (1996): *Macroeconomía*. 6ª edición. Editorial: Mac Graw-Hill Interamericana.
- ECB (2009): *Monthly Bulletin*. September. <http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200909en.pdf>.

- ESCRIVA, J. L. (2009): *Perspectivas económicas globales*. IESE. Marzo de 2009. [http://www.iese.edu/en/files/JoseLuis%20Escriva\\_tcm4-31297.pdf](http://www.iese.edu/en/files/JoseLuis%20Escriva_tcm4-31297.pdf).
- ESTRADA, A., et al. (2009): *La economía española en la UEM: los diez primeros años*. Banco de España. <http://www.bde.es/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosOcasiones/09/Fich/do0901.pdf>.
- EUROPEAN COMMISSION: *Economic and Financial Affairs*. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/sg\\_pact\\_fiscal\\_policy/excessive\\_deficit9109\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/excessive_deficit9109_en.htm).
- FERNÁNDEZ, M. A. (2005): «Estabilidad presupuestaria y calidad del gasto público». *Revista ICE* nº 826. Noviembre 2005. [http://www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/ICE\\_826\\_349-358\\_\\_11BAE413D7E0C8F0606F2BD720B3D660.pdf](http://www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/ICE_826_349-358__11BAE413D7E0C8F0606F2BD720B3D660.pdf).
- FMI (2009): *IMF Country Report* No. 09/128. Spain: 2008 Article IV Consultation-Staff Report; Staff Supplement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr09128.pdf>.
- (2009): *Perspectivas de la economía mundial*. Octubre de 2009. Sustentar la recuperación. <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/texts.pdf>.
- (2009): *World Economic Outlook Database*. October 2009. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx>.
- GONZALEZ-PÁRAMO, J. M. (2001): *Costes y beneficios de la disciplina fiscal: la ley de estabilidad presupuestaria en perspectiva*. Instituto de Estudios Fiscales Madrid.
- HERNÁNDEZ DE COS, P. (2004): «La consolidación fiscal en España». *Presupuesto y Gasto Público*, 35 (2/2004): 135/162. Instituto de Estudios Fiscales. MEH. Madrid.
- (2009): *El papel de la política fiscal en la situación económica actual*. UIMP, 7 de septiembre de 2009, Santander. [http://www.ico.es/web/descargas/paginas/8534714\\_El%20papel%20de%20la%20politica%20fiscal%20en%20la%20situacion%20economica%20actual.pdf](http://www.ico.es/web/descargas/paginas/8534714_El%20papel%20de%20la%20politica%20fiscal%20en%20la%20situacion%20economica%20actual.pdf).
- IGAE: *Manual de cálculo del déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las CCAA y CCLL*. Disponible en: <http://www.pap.meh.es>.
- INE (1992): *Contabilidad nacional de España*. Serie enlazada 1964-1991. Base 1986.



- INE (2009): «Contabilidad Nacional Trimestral de España». *Base 2000*. Segundo trimestre de 2009. Tomado de <http://www.ine.es/prensa/cntr0209.pdf>.
- INEbase: Economía / Cuentas económicas. [http://www.ine.es/inebmenu/mnu\\_cuentas.htm](http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cuentas.htm).
- ITAM: *Tercer informe de gobierno 2009. Anexo estadístico*. México. [http://biblioteca.itam.mx/recursos/infgob09.html#anexo\\_2](http://biblioteca.itam.mx/recursos/infgob09.html#anexo_2)
- MEH (2009): *Actualización del Programa de Estabilidad España 2008-2011*. <http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/estadisticas/ficherosLog.aspx?nombrefichero=progest.pdf&url=../TEXTOS/progest/progest.pdf>.
- (2009): *Escenario Macroeconómico 2008-2010*, de 4 de septiembre de 2009. <http://serviciosweb.meh.es/apps/dgpe/textos/Previsiones/prevesp.pdf>.
- *Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se fijan los umbrales de crecimiento económico para el periodo 2011-2013, el objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto del sector público y de cada uno de los grupos de agentes que lo integran para el periodo 2009-2011 y el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2009*. <http://www.igae.meh.es/NR/rdonlyres/F972983F-9124-4C99-B2CC-974A6CC0388F/22767/AcuerdoobjetivoEstabilidad20092011yLimiteGasto2009.pdf>.
- Base de datos de Series de Indicadores de Coyuntura Económica (BDSICE), disponible en <http://serviciosweb.meh.es/APPS/DGPE/BDSICE/HomeBDSICE.aspx>.
- MULAS, C.; ONRUBIA, J., y SALINAS, J. (2003): «La política presupuestaria en España (1978-2003)». *Hacienda Pública Española* (Monografía 2003): 383-405. [http://www.ucm.es/info/ecap2/mulas\\_carlos/articulos%20en%20revistas%20nacionales/Politica%20presupuestaria%20Espana.pdf](http://www.ucm.es/info/ecap2/mulas_carlos/articulos%20en%20revistas%20nacionales/Politica%20presupuestaria%20Espana.pdf)
- MUSGRAVE, R., y MUSGRAVE, P. (1991): *Hacienda Pública teórica y aplicada*. Mac Graw-Hill. Madrid.
- NAREDO, J. M. (1991): «Crítica y revisión de las series históricas de renta nacional de la postguerra». *Revista ICE*, nº 698. Octubre.
- (1991): «Crítica y revisión de las series históricas de renta nacional de la postguerra». *Revista ICE*, nº 698. Octubre.
- OECD (2009): *Economic Outlook* No. 85. [http://www.oecd.org/document/61/0,3343,en\\_2649\\_34573\\_2483901\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/61/0,3343,en_2649_34573_2483901_1_1_1_1,00.html).

OECD: *Stat Extracts*. <http://stats.oecd.org/index.aspx>.

Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 diciembre, que aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. <http://www.igae.meh.es/NR/rdonlyres/55EAFDF1-4D88-4A07-8DD5-7B67C9B354AC/17964/TextoRefundidoLGEPv2BOE.pdf>.

ROEGER, W. (2006): *The Production Function Approach to Calculating Potential Growth and Output Gaps*. Estimates for EU Member States and the US. EU-Commission. DG ECFIN. April 2006. <http://eemc.jrc.ec.europa.eu/EEMCArchive/Publications/2006/Roeger2006%5B3%5D.pdf>

ROSEN, H., y ALBI, E. (1994): *Manual de Hacienda Pública*. Editorial Ariel. Barcelona.

RUIZ-ALMENDRAL, V.: *Estabilidad presupuestaria y gasto público en España*. La Ley. Universidad Carlos III de Madrid. [http://uc3m.academia.edu/documents/0022/4337/RUIZ\\_ALMENDRAL\\_Estabilidad\\_Presupuestaria\\_2008\\_LA\\_LEY\\_libro\\_completo.pdf](http://uc3m.academia.edu/documents/0022/4337/RUIZ_ALMENDRAL_Estabilidad_Presupuestaria_2008_LA_LEY_libro_completo.pdf).

SALA-I-MARTÍN, M.; SEBASTIÁN M.; BERNING, K., y FIDALGO, J. M. (2004): *El futuro del estado del bienestar*. Mesa redonda. IX Jornada de Economía Caixa Manresa. <http://www.uoc.edu/symposia/caixamanresa/jornadaeconomia/esp/taularodona.pdf>

UE (1993): Reglamento (CE) nº 3605/93 del Consejo, de 22 de noviembre de 1993, relativo a la aplicación del Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type\\_doc=Regulation&an\\_doc=1993&nu\\_doc=3605](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Regulation&an_doc=1993&nu_doc=3605).

— (1997): Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas (*Diario Oficial* L 209 de 2.8.1997): [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type\\_doc=Regulation&an\\_doc=1997&nu\\_doc=1466](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Regulation&an_doc=1997&nu_doc=1466)

— (1997): Resolución del Consejo sobre el Pacto de Estabilidad y crecimiento Ámsterdam, 17 de junio de 1997. *Diario Oficial* nº C 236 de 02/08/1997 p. 0001-0002. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0802\(01\):ES:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0802(01):ES:NOT).

- UE (2001): *Report on potential output and the output gap*. ECFIN/EPC/670/01/en. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication6586\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6586_en.pdf).
- (2002): *Manual del SEC-95 sobre el déficit público y la deuda pública*. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-42-02-585/ES/KS-42-02-585-ES.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-42-02-585/ES/KS-42-02-585-ES.PDF).
- (2004): *EPC report on potential output and output gaps*. EPC/ECFIN/056/04- final. [http://europa.eu/epc/pdf/output\\_march2004\\_en.pdf](http://europa.eu/epc/pdf/output_march2004_en.pdf).
- (2005a): Consejo de la Unión Europea de Bruselas, de 22 y 23 de marzo de 2005. Conclusiones de la Presidencia. <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/05/st07/st07619-re01.es05.pdf>.
- (2005b): *New and updated budgetary sensitivities for the EU budgetary surveillance*. [http://europa.eu/epc/pdf/budgetary\\_en.pdf](http://europa.eu/epc/pdf/budgetary_en.pdf).
- (2008a): *The quality of public finances and economic growth. Economic Papers 337*. September 2008. Pags. 8-10. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13101\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13101_en.pdf).
- (2008b): «Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea». *Diario Oficial de la Unión Europea* C 115/13 de 9 de mayo de 2008. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:ES:PDF>.
- (2008c): «Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2008/C 115/01)». *Diario Oficial de la Unión Europea* C 115/01 de 9 de mayo de 2008. <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:ES:HTML>.
- (2008d): «Protocolos de la versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea». *Diario Oficial de la Unión Europea* C 115/211 de 9 de mayo de 2008. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0201:0328:ES:PDF>.
- (2008e): «Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea». *Diario Oficial de la Unión Europea* C 115/47 de 9 de mayo de 2008. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:ES:PDF>.
- (2008f): «Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2008/C 115/01)». *Diario Oficial de la Unión Europea* de 9 de mayo

de 2008. <http://eur-lex.europa.eu/JOhtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:ES:HTML>.

- UE (2009a): *The quality of public finances and economic growth*: Proceedings to the annual Workshop on public finances (Brussels, 28 November 2008): European Economy. Occasional Papers 45. March 2009. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication14278\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14278_en.pdf).
- (2009b): *Interim Forecast for 2009-2010*. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/thematic\\_articles/article13727\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/thematic_articles/article13727_en.htm). [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/pdf/2009/interimforecastjanuary/interim\\_forecast\\_jan\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/pdf/2009/interimforecastjanuary/interim_forecast_jan_2009_en.pdf)
- (2009c): Dictamen del Consejo de la Unión Europea de 10 de marzo de 2009 sobre el Programa de Estabilidad Actualizado de España (2008-2011): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:068:0017:0022:ES:PDF>.
- (2009d): *Interim Forecast*. European Comision. Spring 2009. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15048\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15048_en.pdf).
- *Government finance statistics Database* de EUROSTAT, disponible en [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database).