

Cara y cruz de la política económica española: un dispositivo para la salida de la crisis

Andrés Fernández Díaz

Catedrático de la Universidad Complutense
Consejero Emérito del Tribunal de Cuentas

INTRODUCCIÓN

Estamos viviendo un fenómeno derivado de la globalización con el que no contábamos, imprevisto y enormemente preocupante por sus consecuencias: la crisis global. Pero dicho fenómeno o comportamiento no nos debería de sorprender, pues es consustancial y propio de la globalización, que para bien o para mal implica un proceso de contagio o de «percolación», utilizando la terminología de la teoría de la complejidad y del caos.

El punto de partida de este proceso, al menos en su manifestación externa, podemos encontrarlo en la histeria bursátil colectiva del lunes 21 de enero de 2008 debida al miedo a que la economía norteamericana entrase en un periodo de recesión tras el comienzo de la crisis de las hipotecas *subprime*, crisis que se extendió al resto del mundo con graves problemas de liquidez entre bancos y que venía a provocar, a su turno, una fuerte restricción crediticia, así como una sensible pérdida de confianza en el sistema bancario, continuando este estado de cosas durante todo el año 2008.

Este panorama poco alentador se venía a completar con un alza continua y generalizada en los mercados de materias primas y en el sector de la alimentación, sirviendo esta situación de correa transmisora entre la crisis originaria del sistema financiero y la que se produciría a continuación en la economía real.

Nos adentrábamos en el año 2009 con un claro agravamiento de los problemas en todos los frentes, pues aún quedaba mucho por hacer para recuperar, por una parte, el funcionamiento normal y correcto del sistema financiero y, por otra, para que se manifiesten los efectos positivos sobre las variables claves que corresponden al plano real, como son, fundamentalmente, el consumo y la formación bruta de capital fijo, es decir, la demanda interna, así como las que reflejan el comportamiento del sector exterior.

Tanto el importante y complejo saneamiento financiero como la urgente e inaplazable reactivación económica implican un considerable aumento del gasto público que exige, obviamente, una gestión a todas luces impecable que se traduzca, fundamentalmente y en un plazo relativamente corto, en una recuperación del consumo y de la inversión y, por ende, en una disminución del porcentaje de paro, nuestro desequilibrio más grave y preocupante. Somos conscientes que ello requiere normalizar previamente el sistema crediticio, una vez reordenado de manera satisfactoria el marco monetario y financiero.

A algunos puede inquietar el indiscutible «sabor» keynesiano de esta terapéutica o política pensada y diseñada para enfrentarse a la crisis de la entidad y dimensión que padecemos. Si fuese así, y con el propósito de disipar tal inquietud, habría que dejar claro que no se trata de resucitar y sacralizar *The General Theory of Employment, Interest and Money*, de 1936, sino atenernos con el máximo rigor y respeto a cuanto se desprende de un análisis exhaustivo de la realidad económica. Si en dicho análisis la teoría keynesiana, puesta a prueba con éxito en su día, resulta esclarecedora e ilustrativa de la situación actual, al menos parcialmente, parece lógico y razonable que la tengamos en cuenta.

Pero cuanto antecede plantea, entre otras cuestiones, la incompatibilidad con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento en sus sucesivas versiones y, más concretamente, con la normativa española en materia de estabilidad presupuestaria.

Con el fin de poner de relieve hasta dónde puede llegar el grado de colisión entre la política económica necesaria y más aconsejable en estos momentos con el modelo y la estrategia diseñados y aplicados en los últimos años, vamos a llevar a cabo a continuación un análisis del impacto de la crisis en España y de cómo ha hecho imposible el cumplimiento de la normativa sobre estabilidad presupuestaria, intentando sacar conclusiones respecto a la evolución previsible a medio plazo y poniendo de relieve muy especialmente y con cierto deta-

lle el contenido del dispositivo que nos permitiría salir de esta fase depresiva.

DEL CRECIMIENTO DESEQUILIBRADO A LA CRISIS

Durante un largo periodo de tiempo que coincide con los primeros años del siglo (2001-2007), ya instalados en la eurozona, la economía española ha experimentado una fuerte expansión con altas tasas de crecimiento del PIB debido al constante aumento de la demanda interna, que venía a compensar el progresivo empeoramiento de la balanza de pagos por cuenta corriente.

Vamos a tomar, para entrar más de lleno en este análisis, los últimos cuatro años del periodo, 2004-2007, que coinciden con una legislatura completa. El Cuadro nº 1 incluye los principales indicadores de esta fase expansiva, recogiendo también los datos y las previsiones correspondientes al ciclo recesivo-depresivo que abarca desde el año 2008 al 2011. Ello facilitará llevar a cabo el análisis comparativo entre ambas fases, desentrañando las causas de tan brusco y radical cambio en la evolución de nuestra economía situados, obviamente, en el contexto de la crisis mundial.

La síntesis de la fase expansiva en el primer cuatrienio que, como hemos dicho, comprende los años 2004 a 2007, ambos inclusive, se recoge en el Esquema nº 1 que, a grandes rasgos, comentamos. Y en este análisis, a pesar del resultado neto positivo, nos encontramos con una cara y una cruz de lo que ha supuesto este ciclo expansivo de nuestra economía.

Por lo que respecta a la «cara», hay que destacar el fuerte crecimiento del consumo privado y público, así como de la inversión en los años del periodo, lo que, a su turno, dio lugar a elevadas tasas de crecimiento del PIB, con una alta contribución de la demanda interna, como hemos indicado, y una aportación negativa de la demanda externa. Como consecuencia de todo ello, y teniendo en cuenta la secuencia macroeconómica, tuvo lugar un importante incremento del empleo, pasando la tasa de paro del 10,8 en 2004 al 8,6 en el 2007.

En cuanto a la «cruz», es preciso poner de relieve, por una parte, la sistemática inflación diferencial que España ha venido manteniendo respecto a la media de la eurozona y, por otra, el progresivo aumento del desequilibrio exterior, que alcanzaba en el 2007 la cifra récord de 110.100 millones de dólares o, lo que es lo mismo, el 10 por ciento del PIB.

**CUADRO N.º I.
INDICADORES ECONÓMICOS DE ESPAÑA (2004-2011)**

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010* | 2011* |
|--|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|
| PIB (% crecimiento real) | 3,2 | 3,4 | 3,9 | 3,5 | 0,9 | -3,6 | -0,3 | 0,9 |
| Demanda nacional (aportación al crecimiento del PIB) | 4,7 | 5,2 | 4,9 | 4,4 | -0,5 | -6,4 | -1,6 | 0,3 |
| Precios (% crecimiento) | 3,3 | 3,7 | 2,7 | 4,2 | 4,1 | 0,8 | 1,6 | 2,0 |
| Paro (% de población activa) | 10,8 | 9,2 | 8,5 | 8,6 | 11,3 | 18,8 | 20,1 | 19,0 |
| Saldo fiscal (% del PIB) | -0,3 | 1,0 | 1,8 | 2,2 | -4,1 | -11,4 | -8,5 | -6,7 |
| Deuda (% del PIB) | 46,2 | 43,0 | 39,7 | 36,3 | 39,7 | 54,3 | 66,3 | 74,0 |
| Exportaciones (% crecimiento) | 3,3 | 1,2 | 5,1 | 5,4 | -1,0 | -13,5 | 5,5 | 7,8 |
| Importaciones (% crecimiento) | 9,3 | 6,6 | 8,3 | 6,6 | -4,9 | -20,1 | -0,4 | 5,4 |
| Balanza de pagos en c/c (miles de millones de dólares) | -49,0 | -61,2 | -86,0 | 110,0 | -108,3 | -76,2 | -53,0 | -45,7 |
| Balanza de pagos en c/c (% PIB) | -5,3 | -7,6 | -8,5 | -10,0 | -9,5 | -5,3 | -3,8 | -3,0 |

Fuentes: INE, FMI, Banco de España, OCDE, Ministerio de Economía y Hacienda, y elaboración propia.

* Previsiones.

ESQUEMA N.º I.
CARA Y CRUZ DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

| PRO-MEMORIA | | |
|--|--|---|
| $N = f(Y);$ $C = f(Yd);$ | $Y = \varphi (De);$ $I = \varphi (i, EC);$ | $De = \psi (C, I, X-M);$ $X = \psi (P, r); M = \Phi (Y, P, r);$ |
| CARA | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Demanda interna • Crecimiento del PIB • Empleo | <p>Fuerte crecimiento del consumo (privado y público) y de la inversión en los años del periodo 2004-2007.</p> <p>Elevadas tasas de crecimiento en el cuatrienio 2004-2007, con una alta contribución de la demanda interna y una aportación negativa de la externa.</p> <p>El incremento del empleo (en términos de ocupados a tiempo completo) fue del 3,1% en el 2005. El paro pasó del 10,8% en 2004 al 9,2 en el 2005 y al 8,6 en el 2007.</p> | |
| CRUZ | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Inflación • Desequilibrio exterior | <p>En diciembre de 2005 la tasa anual del IPCA de España fue la más elevada de la zona euro (un 3,7% frente al 2,2 de la zona (y al 2,1 de la UE). En enero de 2006 la tasa anualizada pasa al 4,2%, frente al 2,4 de la zona euro y al 2,2 de la UE, volviendo al 4,2 a finales de 2007.</p> <p>El año 2007 se cerró con la cifra récord de un déficit de la balanza por cuenta corriente de 110.000 millones de dólares, es decir, un 10% del PIB.</p> | |

N = empleo; Y = renta; De = demanda efectiva; C = consumo; I = inversión; X = exportaciones; M = importaciones; i = tipo de interés; E = eficacia marginal del capital; P = nivel de precios; r = tipo de cambio.

Tras estas consideraciones sobre el crecimiento de la economía y sus principales desequilibrios parece oportuno llevar a cabo algunas reflexiones puntuales y destacables que complementen nuestra visión de la economía española y aporten claves que permitan comprender la evolución posterior. El punto de partida lo constituye el hecho de que en nuestro país, como miembro de la eurozona, actuamos en un contexto en el que viene fijada la política monetaria, pero siguen bajo soberanía nacional la política fiscal y las políticas macroeconómicas y sectoriales. En dicho contexto la prolongación de la larga fase de expansión de la economía española ha tenido lugar con una creciente holgura de las condiciones de financiación que han mejorado la situación de las empresas, haciendo posible asimismo una expansión de los balances de las entidades de depósito y un no-

table grado de solidez. Por su parte, el uso que se ha hecho de la política fiscal en la fase expansiva ha sido prudente y equilibrado, llegándose a alcanzar superávit de las cuentas públicas.

Pero esa bonanza de las condiciones financieras, debida en gran parte al buen hacer del Banco Central Europeo, venía acompañada de un aumento de los riesgos derivados del fuerte (por no decir excesivo) endeudamiento de las familias y de una evolución espectacular del mercado inmobiliario. Indudablemente esto tiene mucho que ver con la conformación y el comportamiento de la demanda interna, que, a su turno y en el marco de la Contabilidad Nacional, se relaciona inexorablemente con la demanda exterior. Esta última, como hemos afirmado, ha venido actuando como un lastre en el proceso de crecimiento, mermando o atenuando muy notablemente, en los años que estamos contemplando, los efectos positivos derivados de la demanda interna, convirtiéndose así en la variable independiente y estratégica de la ecuación. Y es aquí donde debemos actuar primordialmente, teniendo además en cuenta que no podemos olvidar el otro gran frente, el de la demanda interna, cuyo ritmo actual se ha visto bruscamente frenado, entre otras razones, por las limitaciones naturales y el descalabro en la expansión del sector de la construcción.

Tomando todo ello en consideración y cuanto hemos dicho con anterioridad, parece ahora conveniente al menos enunciar los problemas y cuestiones que juegan o han de jugar un papel clave en el planteamiento y desarrollo de la política económica española. Dichos puntos o cuestiones claves son, a nuestro juicio, los siguientes: consecuencias de la burbuja inmobiliaria, tendencia a un diferencial de inflación con los países de la zona euro y de la Unión Europea, el poder de oligopolio de sectores básicos, la reforma ineludible del mercado de trabajo, la evolución de los tipos de interés, la competitividad, el esfuerzo en I+D+i, la evolución del sector exterior, la corrupción y el control de la gestión pública y, finalmente, la organización y funcionamiento del Estado federal al que se ha llegado –y sobrepasado– a través del proceso de descentralización (Esquema nº 2). Estos puntos clave definen nuestro perfil con independencia de lo que tendrá que soportar nuestra economía como resultado de la aplastante crisis mundial que estamos padeciendo¹, proceso en el que, como veremos a continuación, el enorme paro y el cuantioso déficit público constituirán los dos principales frentes a batir.

¹ Para un análisis detallado de la crisis ver: FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés (2009): pp. 11-42.

En efecto, el grave problema generado por las hipotecas *subprime* en agosto de 2007 en los Estados Unidos, cuyo sistema financiero dejaba mucho que desear debido a importantes carencias en la regulación y el control, ha desembocado en numerosas quiebras financieras, nacionalizaciones bancarias, constantes intervenciones de los Bancos Centrales de las principales economías desarrolladas, profundos descensos en las cotizaciones bursátiles y un rápido deterioro de la economía global real, que ha dado lugar a la entrada en recesión de algunos de los países más industrializados.

ESQUEMA N.º 2.
PUNTOS CLAVE DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA
A CORTO Y MEDIO PLAZO

| |
|---|
| • Burbuja inmobiliaria: su impacto en la demanda interna. |
| • Diferencial de inflación: impacto en la competitividad y en las exportaciones. |
| • Poder de oligopolio de sectores básicos: causa principal del diferencial de inflación. |
| • Reforma del mercado de trabajo: necesidad de disminuir el coste del despido, pero también de acabar con las fórmulas abusivas y de dudosa legalidad de la contratación. |
| • Evolución de los tipos de interés: variable clave para el crecimiento; endeudamiento de las familias. |
| • Competitividad: acuciante problema de competitividad exterior, sus causas y efectos. |
| • I+D+i: asignatura pendiente directamente implicada en el crecimiento de la productividad. |
| • Evolución del sector exterior: revisión a fondo de las causas del desequilibrio. |
| • Corrupción y control de la gestión pública: problema básico a abordar con decisión si se quieren respetar los principios de eficiencia y de equidad. |
| • Organización y funcionamiento del Estado federal: imprescindible el análisis exhaustivo de las consecuencias de la descentralización. |

En este tormentoso panorama España resulta especialmente malparada, dada la peligrosa burbuja inmobiliaria que habíamos creado en los años de «inestable» opulencia y de cuyas negativas derivaciones ya habíamos hecho repetidas advertencias. Habíamos apostado tanto en la construcción que puede afirmarse que ningún otro país iguala la intensidad del cambio del ciclo de la demanda.

Como puede verse en el mencionado Cuadro nº 1, los indicadores económicos muestran la situación esperada para los años de la crisis, 2008-2011, que se caracteriza por una fuerte caída de la apor-

tación de la demanda interna al crecimiento del PIB, por un aumento realmente insostenible y muy difícil de atajar del paro y por un crecimiento tan espectacular como inevitable del déficit de las cuentas públicas, a lo que hay que añadir el permanente desequilibrio de la balanza de pagos por cuenta corriente, que, no obstante, parece que empieza a mejorar. La evolución que se está produciendo ha dado lugar a unos resultados definitivos a finales de 2009 sensiblemente peores que las previsiones oficiales, especialmente en lo que respecta al paro, que se eleva al 18,8 por ciento al concluir el ejercicio, la tasa más alta de toda la zona euro.

Por otra parte, todos los indicios anuncian una continuación o permanencia de la crisis durante el año 2010, dependiendo el inicio de una lenta recuperación de la economía real del restablecimiento previo de una cierta normalidad en el sistema financiero, tarea que está siendo pilotada eficazmente por el Banco de España.

En este contexto no cabe pensar en la posibilidad de cumplir ni a corto ni a medio plazo con las exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y de la Estabilidad Presupuestaria. Y es de esta incompatibilidad, colisión o incumplimiento de lo que nos vamos a ocupar seguidamente, comenzando con un breve análisis de la evolución del sector público, para continuar con un resumen de lo que establece la normativa comunitaria y española sobre Estabilidad Presupuestaria, concluyendo con una reflexión sobre la situación presupuestaria en el ciclo depresivo como una de las cuestiones, junto al paro y a la urgente e imprescindible recuperación del crecimiento del PIB, de mayor relevancia y decisiva para nuestra política económica.

LA EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

No se persigue en este apartado el conocimiento exhaustivo y pormenorizado de cuanto ha venido sucediendo en los últimos años en el ámbito del sector público, pues nos limitamos a presentar la evolución de las principales variables o magnitudes tomando el periodo que abarca desde 1995 a 2009.

Como se recoge en el Cuadro nº 2, las variables a considerar son el PIB en millones de euros, los ingresos públicos, los gastos públicos, el saldo presupuestario y la deuda pública, todos en porcentaje del PIB.

Obsérvese, como hecho más destacado, que en los últimos años de la serie, ya metidos de lleno en la crisis, tiene lugar un sensible aumento del gasto público, así como un descenso de los ingresos, debido a la fuerte caída de la actividad económica, lo que, a su turno, se

traduce en la generación de altos porcentajes de déficit público, contrastando con los importantes superávits alcanzados en los años inmediatamente anteriores. Lo mismo puede decirse respecto a la deuda, que a finales del 2009 se estima en el 54,3 por ciento, esperándose una clara superación de esta cifra en los años 2010 y 2011, como ya se veía en el Cuadro nº 1.

Como complemento de estos datos, el Gráfico nº 1 nos ilustra con claridad sobre la evolución de los gastos y de los ingresos públicos en el periodo considerado, comprobándose en los dos últimos años el impacto negativo de la crisis financiera y económica tras la estabilidad de los ingresos públicos mantenida entre 1995 y 2005 (en torno al 39 por ciento del PIB) y el descenso de los gastos a partir del año 2000².

CUADRO N.º 2.
CUENTAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (1995-2009)

| Año | Ingresos (% PIB) | Gastos (% PIB) | PIB (millones euros) | Saldo presupuestario (% PIB) | Deuda (% PIB) |
|-------|------------------|----------------|----------------------|------------------------------|---------------|
| 1995 | 38,4 | 45,0 | 447.205 | -6,5 | 62,7 |
| 1996 | 38,4 | 43,7 | 473.855 | -4,9 | 66,8 |
| 1997 | 39,0 | 42,2 | 503.921 | -3,4 | 65,3 |
| 1998 | 39,1 | 41,6 | 539.493 | -3,2 | 63,2 |
| 1999 | 39,7 | 40,8 | 579.942 | -1,4 | 61,5 |
| 2000 | 38,1 | 39,0 | 630.263 | -1,0 | 59,3 |
| 2001 | 38,0 | 38,5 | 680.678 | -0,7 | 55,5 |
| 2002 | 38,4 | 38,7 | 729.206 | -0,5 | 52,5 |
| 2003 | 38,2 | 38,4 | 782.929 | -0,2 | 48,7 |
| 2004 | 38,6 | 38,8 | 841.042 | -0,4 | 46,2 |
| 2005 | 39,2 | 38,2 | 906.450 | 1,0 | 43,0 |
| 2006 | 40,8 | 39,0 | 980.954 | 1,8 | 39,7 |
| 2007 | 41,4 | 39,2 | 1.049.848 | 2,2 | 36,3 |
| 2008* | 37,0 | 41,1 | 1.098.500 | -4,1 | 39,7 |
| 2009* | 34,6 | 46,1 | 1.101.900 | -11,4 | 54,3 |

Fuentes: Banco de España, Ministerio de Economía y Hacienda, y elaboración propia.

*Estimaciones.

De igual manera, y para el mismo periodo, el Gráfico nº 2 relaciona el saldo presupuestario con la deuda pública, ambos en porcentajes del PIB, observándose, como era de esperar, los mayores niveles

² FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés, y FERNÁNDEZ CORNEJO, José Andrés (2009): pp. 287-300.

de deuda cuando se acentúa el déficit de las cuentas públicas, tal como refleja, por ejemplo, la trayectoria 2007-2008-2009. El vínculo existente entre los déficit (y eventualmente superávit) presupuestarios de cada periodo y el volumen de la deuda acumulada queda bien patente en este gráfico.

GRÁFICO N.º 1.
EVOLUCIÓN DEL GASTO Y DE LOS INGRESOS PÚBLICOS
EN ESPAÑA. EN % DEL PIB

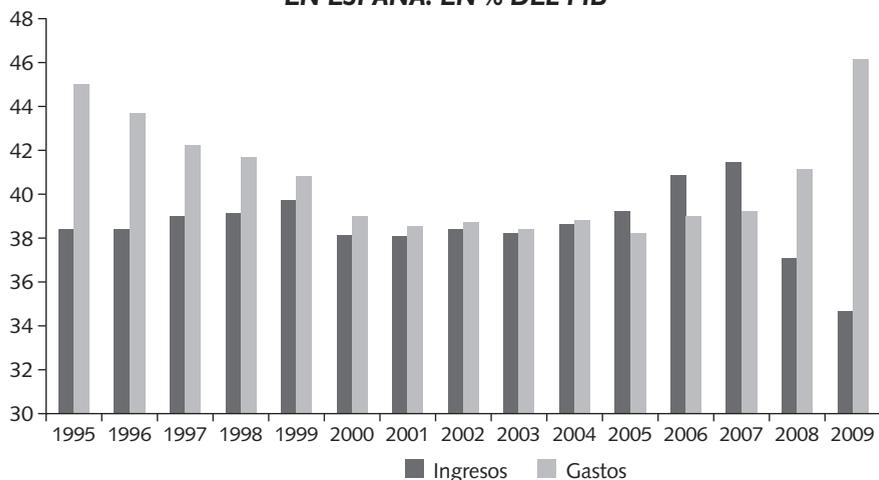
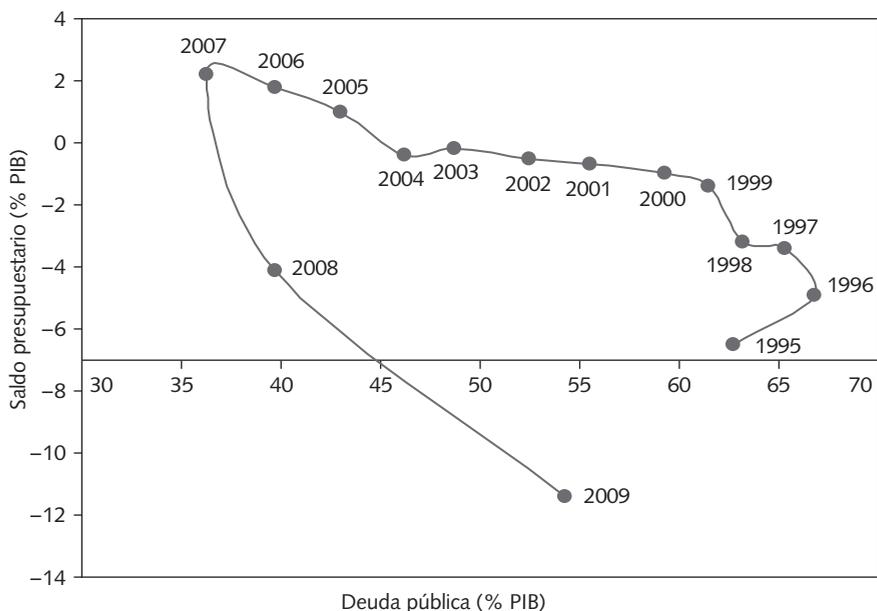


GRÁFICO N.º 2



Y ahora, vista la evolución económica en general, y del sector público en particular, con su cambio y convulsión acaecidos en la última fase del periodo contemplado, parece llegado el momento de abordar el ambicioso objetivo de la estabilidad general presupuestaria, por una parte, y de evaluar las posibilidades de alcanzarlo en un plazo medio, considerando la situación que atravesamos, por otra³.

LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA: ANTECEDENTES Y MARCO DE REFERENCIA

La entrada de España en la UEM, que comienza su andadura el 1 de enero de 1992, ha supuesto una serie de limitaciones en el ámbito de la política fiscal que se manifiesta básicamente en la reducción de la capacidad de decisión autónoma de las autoridades económicas en materia de política fiscal como vía para gestionar el nivel de demanda existente. Una vez alcanzados los criterios de convergencia fiscales se planteó la discusión respecto a cómo se podría seguir obligando al mantenimiento de los mismos ya dentro de la UEM. El mecanismo que se arbitró con este objetivo fue el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, al que nos referimos con más detalle.

Tanto el Tratado de Maastricht como el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, aprobado en la Cumbre de Ámsterdam el 17 de junio de 1997, suponen un cambio sobre la definición y ejecución de las políticas fiscales nacionales. La existencia de un compromiso de alcanzar el equilibrio presupuestario a medio plazo, así como de un mecanismo sancionador cuando el déficit público nacional supere el 3 por ciento del PIB, obliga a los países a abandonar el uso tradicional de la política fiscal como instrumento activo de gestión de la demanda interna, debiendo profundizar en las políticas de ajuste estructural⁴.

³ FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés (2008): pp. 89-110.

⁴ El Pacto de Estabilidad y Crecimiento se compone de:

- Resolución del Consejo sobre el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de junio de 1997 (97/CEE/236/01).
- Reglamento (CE) nº 1.466/97 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.
- Reglamento (CE) nº 1.467/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo.

Los dos Reglamentos del Consejo Europeo tienen fuerza de ley, mientras que la Resolución proporciona orientación a la Comisión, al Consejo y a los Estados miembros sobre la forma de aplicar el Pacto.

Entrando a analizar propiamente el Pacto de Estabilidad, hay que señalar como aspectos básicos del mismo los siguientes:

– Los Estados miembros se comprometen a respetar el objetivo de equilibrio presupuestario a medio plazo, de forma que aplicarán las medidas correctoras necesarias para que el déficit público, en porcentaje del PIB, no supere el 3 por ciento, con tendencia al equilibrio presupuestario o al superávit.

– Se establecen importantes sanciones para el país que supere el mencionado porcentaje, debiendo realizar en este supuesto un depósito no remunerado del 2 por ciento de su PIB, más la décima parte de la cuantía que suponga el exceso del 3 por ciento de déficit del 0,5 por ciento de su PIB. Este depósito se convertirá en multa si el país no corrige la situación en un periodo de dos años.

– No obstante, se admiten ciertas excepciones a la regla de déficit público excesivo. Así si éste se sitúa por encima del 3 por ciento, sólo será admisible siempre y cuando se produzca una caída del PIB en el mismo año de al menos un 2 por ciento. Si la caída se sitúa entre el 0,75 y el 2 por ciento, entonces será el ECOFIN el que decidirá si existen circunstancias excepcionales que justifiquen la no imposición de sanciones.

Todos estos aspectos, sin duda, limitan la capacidad de actuación independiente de la política fiscal como instrumento de gestión de la demanda y su capacidad estabilizadora ante *shocks* asimétricos que afecten al país en un marco de cesión de soberanía en cuanto a la aplicación de la política monetaria, lo que debe reforzar, como se ha señalado anteriormente, la aplicación conjunta de un programa de reformas estructurales y la instrumentación permanente de la política de rentas. Asimismo, la política financiera debe asumir necesariamente un papel más importante en el conjunto de instrumentos de política económica. De esta forma, el centro de gravedad de la política económica necesariamente debe desplazarse hacia políticas de oferta⁵.

Si tomamos los datos a partir de 1997, comprobaremos que los mecanismos de disciplina presupuestaria previstos por el Tratado de Maastricht y el Pacto han conseguido rebajar y contener el déficit público de la zona euro. Pero al mismo tiempo, como declaraba en julio de 2005 el Comisario Europeo Joaquín Almunia, los seis años transcurridos por esas fechas desde la constitución de la Unión Económica y Monetaria en 1999 han puesto de relieve la existencia

⁵ FERNÁNDEZ DÍAZ, A.; PAREJO GAMIR, J. A., y RODRÍGUEZ SAIZ, L. (2006): pp. 539-540.

de puntos débiles del Pacto que parecía necesario corregir. Entre dichos puntos cabe destacar los efectos pro cíclicos de una aplicación literal del Pacto, el poco énfasis sobre el nivel de endeudamiento o la aplicación asimétrica del Pacto a lo largo del ciclo económico entre los momentos favorables y desfavorables del mismo⁶.

La reforma del Pacto, que es acordada y revalidada en la Cumbre del Bruselas de 23 de marzo de 2005, pretende, pues, tomar en cuenta el fruto de la experiencia adquirida, extrayendo también las consecuencias de la sentencia del Tribunal Europeo de Justicia de julio de 2004 sobre la actuación del ECOFIN de noviembre de 2003 con respecto a los casos de Francia y Alemania, consistente una de ellas en la necesidad de establecer más claramente la obligación del ECOFIN de motivar sus decisiones.

Hay que dejar claro que la reforma del Pacto introduce flexibilidad, pero no laxismo, ya que los valores de referencia del 3 por ciento para el déficit público y del 60 por ciento para la deuda pública siguen vigentes, dado que su modificación necesitaría una revisión del Tratado. Lo que hace el nuevo Pacto es aportar claridad y transparencia a lo previsto en el artículo 104.3 del Tratado, al formular indicaciones sobre los factores a considerar, especialmente cuando se rebasa el techo del déficit público de manera limitada y temporal, consiguiéndose así una actuación más acorde con la realidad a la vez que repercusiones positivas en la eficacia de los mecanismos de disciplina presupuestaria.

LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA

El eslabón inicial lo constituye la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, que se complementaría con la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre.

Posteriormente, la nueva Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, abunda en el desarrollo de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, además de ocuparse de la ordenación económico-financiera del sector público estatal, del establecimiento de un sistema de presupuestación y gestión por objetivo, de la disminución de la rigidez en la ejecución de los créditos presupuestarios, del principio de responsabilidad de los centros gestores en la mencionada ejecución de los créditos presupuestarios y de la sistematización de las normas de contabilidad y control de la gestión económico-financiera del sector público. Todos estos objetivos no solamente buscan una mayor

⁶ ALMUNIA RODRÍGUEZ, Joaquín (2005): pp. 5-6.

racionalización del proceso presupuestario, sino que suponen continuar el camino iniciado por las leyes de estabilidad presupuestaria⁷.

Cinco años después de la promulgación de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, se hacía necesario una reforma que se plasma en la Ley 15/2006, de 26 de mayo, General de Estabilidad Presupuestaria, y en la Ley Orgánica 3/2006, de 26 de mayo, complementaria de la anterior (ver esquema cronológico).

Son varias las razones que han llevado a la reforma y que podemos sintetizar al menos en tres. Por una parte hay que destacar la experiencia derivada de la aplicación de una norma novedosa y de importante impacto en el sector público español, experiencia que ha permitido introducir interesantes modificaciones y mejoras de naturaleza técnica, jurídica y política. Por otra parte, la reforma resultaba obligada dado el nuevo Pacto de Estabilidad y Crecimiento aprobado en Bruselas en marzo de 2005, como ya vimos, que manteniendo la estabilidad presupuestaria como criterio básico, admitía la necesidad de tener en cuenta una visión más amplia del proceso del ciclo económico, así como de las circunstancias por las que atraviesa cada economía⁸. A ello hay que añadir, como tercera razón, el rechazo de determinadas Administraciones territoriales a la configuración de la normativa aprobada en 2001 por considerarla irrespetuosa con su autonomía financiera e incompatible con sus techos competenciales.

ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA: MARCO LEGAL

- Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977.
- Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1097/1988, de 23 de septiembre.
- Ley 39/1988, de 28 de septiembre, Reguladora de las Haciendas Locales.
- Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria.
- Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre (complementaria).
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre (nueva LGP).
- Ley 15/2006, de 26 de mayo, General de Estabilidad Presupuestaria (LGEP).
- Ley Orgánica 3/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (LOCLGEP).
- Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, aprueba el texto refundido de la LGEP.
- Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, que aprueba el Reglamento de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales.
- Texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre.

⁷ PASCUAL GARCÍA, José (2005): pp. 52-54.

⁸ ESPADAS MONCALVILLO, Luis (2006): pp. 13-14.

En la anterior normativa se contemplaban los principios de estabilidad, transparencia, eficiencia y plurianualidad. Las nuevas leyes contienen, principalmente, una redefinición del presupuesto de estabilidad con alteraciones sustanciales en la configuración del concepto y en sus consecuencias.

Para la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las entidades locales que se expliciten anualmente, la estabilidad presupuestaria se vincula a la situación de equilibrio o superávit a lo largo del ciclo económico, en tanto que para las entidades de la Seguridad Social y el resto de entidades locales la ley sostiene el criterio de la anterior regulación, es decir, equilibrio o superávit, manteniendo, respecto a las entidades empresariales, la posición de equilibrio financiero.

De todo ello se deduce que para un importante conjunto de agentes públicos existe la posibilidad de que sus presupuestos se aprueben o se liquiden con déficit, siempre que esta situación pueda ser compensada a lo largo del ciclo con superávit de los mismos agentes⁹.

Además de detenerse en esta revisión del principio de estabilidad, las nuevas leyes se ocupan de la utilización del déficit para financiar nuevas inversiones productivas, con las cautelas necesarias y exigibles, así como de los aspectos procedimentales y de los instrumentos imprescindibles para conseguir la suficiencia presupuestaria a lo largo del ciclo económico conducente al logro de un crecimiento sano y sostenible.

La Disposición final primera de la Ley 15/2006, de 26 de mayo, de Reforma de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, autorizaba al Gobierno para que en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley refundiera en un solo texto dicha Ley y la Ley 18/2001, regularizando, aclarando y armonizando las normas refundidas entre sí, así como con lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria; en la Ley Orgánica 3/2006 de Reforma de aquélla; en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas; en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, y en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

⁹ ESPADAS MONCALVILLO, Luis: *op. cit.*, pp. 16-17.

Con ello se perseguía aumentar la claridad del sistema de disciplina fiscal de gestión presupuestaria al integrar la Ley General de Estabilidad y su modificación en un único cuerpo normativo, lo que tiene lugar finalmente por Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre.

A los efectos de conocer la situación relativa de las distintas Administraciones en materia de saldo presupuestario y de deuda, recogemos en el Cuadro nº 3 la evolución experimentada en el periodo 1995-2009. En dicho Cuadro vemos que la suma algebraica de los saldos presupuestarios de las tres Administraciones –central, autonómica y local– es distinta (inferior) al dato correspondiente a las «Administraciones Públicas», pues en este epígrafe hay que añadir el déficit o superávit de la Seguridad Social. Así, por ejemplo, en el año 2007 se tendría: $1,29 - 0,17 - 0,14 = 0,98$, cantidad a la que hay que añadir el 1,25 por ciento que supone el superávit de las Administraciones de la Seguridad Social, obteniendo así un superávit final del 2,23 por ciento del PIB.

CUADRO N.º 3.
DÉFICIT O SUPERÁVIT Y DEUDA PÚBLICA (% DEL PIB)

| Año | Administración central | | Comunidades Autónomas | | Entidades locales | |
|-------|------------------------|-------|-----------------------|-------|-------------------|-------|
| | Saldo | Deuda | Saldo | Deuda | Saldo | Deuda |
| 1995 | -5,5 | 52,3 | -0,6 | 5,8 | 0,0 | 4,0 |
| 1996 | -3,8 | 55,9 | -0,6 | 6,3 | 0,0 | 4,0 |
| 1997 | -2,9 | 54,6 | -0,3 | 6,6 | 0,0 | 3,6 |
| 1998 | -2,6 | 52,8 | -0,4 | 6,5 | 0,0 | 3,6 |
| 1999 | -1,3 | 51,6 | -0,2 | 6,2 | 0,0 | 3,4 |
| 2000 | -1,0 | 49,6 | -0,5 | 6,3 | 0,1 | 3,1 |
| 2001 | -0,8 | 45,9 | -0,6 | 6,4 | 0,0 | 3,0 |
| 2002 | -0,7 | 43,0 | -0,5 | 6,4 | -0,1 | 3,0 |
| 2003 | -0,5 | 39,4 | -0,5 | 6,3 | -0,2 | 2,9 |
| 2004 | -1,3 | 37,0 | -0,1 | 6,2 | 0,0 | 2,9 |
| 2005 | 0,2 | 33,9 | -0,3 | 6,3 | -0,1 | 2,8 |
| 2006 | 0,6 | 30,9 | 0,0 | 5,9 | -0,1 | 2,8 |
| 2007 | 1,29 | 30,5 | -0,17 | 6,7 | -0,14 | 2,8 |
| 2008* | -3,2 | - | -1,2 | - | -0,5 | - |
| 2009* | -9,5 | - | -2,2 | - | -0,5 | - |

Fuentes: Banco de España y elaboración propia.

* Estimaciones.

Pero en los años 2008 y 2009, en el marco de la crisis, la situación ha cambiado radicalmente, y nos encontramos inevitablemente con déficit público y aumento de la deuda, lo que pone a prueba el mecanismo arbitrado para alcanzar dentro del ciclo la estabilidad presupuestaria. Como puede comprobarse en el Cuadro nº 3, el déficit es mucho más acentuado en la Administración central, con un -3,2 por ciento en 2008 y un -9,5 por ciento en 2009. Es preciso destacar, sin embargo, que el déficit también experimenta un importante crecimiento tanto en las Comunidades Autónomas como en las Corporaciones Locales, cuestión de gran importancia y a la que nos referiremos en el último apartado, cuando entremos de lleno en el análisis pormenorizado del dispositivo para salir de la crisis. Por supuesto, estos déficit tan elevados están muy lejos de compensarse en estos años con un reducido superávit de la Seguridad Social, dado el enorme volumen de paro, como ya sabemos, y la consiguiente caída de las cotizaciones.

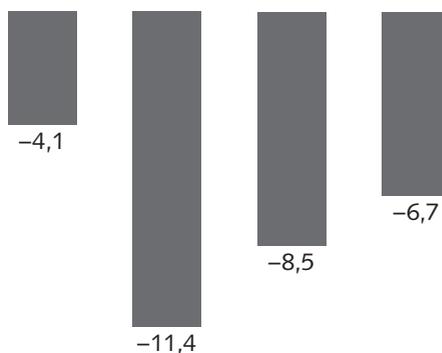
LA SITUACIÓN PRESUPUESTARIA EN EL CICLO DEPRESIVO

Como hemos visto, tanto las disposiciones comunitarias en su Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado como la normativa española sobre Estabilidad Presupuestaria ligan el equilibrio de las cuentas públicas al ciclo económico, pudiéndose compensar ejercicios deficitarios con otros con superávit. La cuestión clave reside en determinar cuál es la duración del ciclo «natural» a corto plazo de una economía como la española que, desde luego, sabemos por trabajos anteriores, no es de cuatro años. Y se da el caso de que las proyecciones presupuestarias para los años 2008-2011, como puede verse en el Cuadro nº 4, dibujan un horizonte extremadamente negativo que impide, sin ningún género de duda, jugar con las posibilidades que ofrece el Texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria de 2007. Las cosas se complican enormemente si esta fase depresiva –que no queremos llamar ciclo– se amplía hasta el año 2014, según anuncia la OCDE en sus últimas previsiones.

Nada de esto nos debe extrañar si consideramos, como de alguna manera hemos apuntado con anterioridad, lo que subyacía en el periodo de opulencia y expansión y que nos ha conducido a la situación actual, todo ello sin negar el origen y desencadenamiento americano de la crisis. Sobre el padecimiento y consecuencias de la misma ya hemos hablado, pero queremos añadir un dato que resulta muy esclarecedor e ilustrativo.

CUADRO N.º 4.
PROYECCIONES PRESUPUESTARIAS.
CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (-) DE FINANCIACIÓN EN % DEL PIB

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|-------------|--------------|-------------|-------------|
| Administración central | -3,2 | -9,5 | -6,2 | -4,7 |
| Comunidades Autónomas | -1,2 | -2,2 | -2,0 | -1,7 |
| Corporaciones locales | -0,5 | -0,5 | -0,5 | -0,5 |
| Seguridad Social | 0,8 | 0,8 | 0,2 | 0,2 |
| Total Administraciones Públicas | -4,1 | -11,4 | -8,5 | -6,7 |



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

Nos referimos a la deuda de las familias, que asciende a 907.000 millones de euros, y de las empresas, que se cifra en 1.420.000 millones, lo que conjuntamente supone más del doble del PIB, endeudamiento que tiene clara explicación.

Los espectaculares planes de expansión de las grandes empresas españolas de los últimos años se han basado en ampliaciones de capital, emisión de participaciones preferentes o lanzamiento de bonos en los mercados de capitales, por encima de sus recursos propios, como han hecho las sociedades financieras o los sectores de telecomunicaciones y energía.

Por otra parte, el abaratamiento del dinero, sumado a una estrategia bancaria de una ambición sin límites, ha dado lugar a que muchos hogares tomaran créditos incluso más allá de su capacidad de pago, explicándose así que la tasa de morosidad de los principales bancos y cajas se encuentre en niveles realmente preocupantes, alrededor del 5,3 por ciento.

Difícil arreglo tiene la situación, tanto a corto como a medio plazo, aunque se daba ya un primer paso al contar con «El Plan espa-

ñol para el estímulo de la economía y el empleo», de noviembre de 2008.

Tal como se anticipa en la presentación del mismo, el Plan se basa en cuatro grandes ejes de actuación: medidas de apoyo a familias y empresas, medidas a favor del empleo, medidas de apoyo al sistema financiero y, finalmente, medidas para la modernización de la economía. El Plan engloba medidas ya aprobadas, otras nuevas que se pondrán en marcha y, por otra parte, el conjunto de reformas estructurales que ha de acometer la economía española. Todo ello, evidentemente, enmarcado en las directrices de la Unión Europea y de la Cumbre del G-20, con la participación de España, celebrada en Washington el pasado 15 de noviembre. Hay que reconocer, no obstante, que no puede esperarse gran cosa del Plan-E, pues no constituye una auténtica y completa estrategia de política económica.

Por otra parte, es preciso ser realistas y considerar que en el mejor de los casos, y aún alcanzando los objetivos propuestos en el Plan, no se podrá cumplir en modo alguno con lo que plantea y exige la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, ya que los efectos positivos que puedan derivarse de las actuaciones del Gobierno requieren un periodo de tiempo superior al cuatrienio del Cuadro nº 4, en el que el déficit público se mantiene inexorable e incluso podría ser superior al previsto. De lo que se deduce que la crisis depresiva echa por tierra, o al menos hace inviable, los buenos propósitos de la estabilidad presupuestaria, con todo lo que ello implica para el buen funcionamiento de la economía. Sin embargo, en declaraciones recientes, el Gobierno ha puesto de manifiesto que por el momento no piensa dejar en suspenso la Ley Orgánica 2006, confiando en que a lo largo del ciclo pueda alcanzarse la estabilidad neta que en ella se establece, cosa a todas luces imposible, como puede comprobarse a la vista de los datos recogidos en el Cuadro nº 4. Además, el espíritu y la letra de la Ley de Estabilidad Presupuestaria se están refiriendo a un ciclo de corta duración (2 o 3 años) y no a un ciclo largo o a una tendencia definida, como es el caso.

Posteriormente, y a la vista de la situación extremadamente negativa, el Gobierno, con fecha 29 de enero de 2010, ha presentado un Plan de austeridad 2010-2013 con el fin primordial de reconducir el déficit público y de acercarnos a lo exigible por el Tratado de Maastricht.

En este marco de referencia es preciso ejercer con toda la fuerza de las instituciones y de la ley el control externo por parte del Tribunal de Cuentas del ingente volumen de gastos públicos que, con ca-

rácter excepcional, la crisis ha desencadenado. Dicho con otras palabras, admitida la necesidad imperiosa de este gasto, es preciso garantizar el cumplimiento estricto, sin fisuras ni concesiones, de los principios de legalidad y eficiencia de la gestión pública.

En algunas de las actuaciones puestas en marcha el control se hace especialmente difícil y requiere una atención extrema. Tal sucede con los 8.000 millones de euros que el Real Decreto-ley 9/2008, de 28 de noviembre, puso a disposición de las Corporaciones Locales y que debían gastarse en proyectos (31.000) de inmediata puesta en marcha y realización. Teniendo en cuenta la excesiva ambigüedad y «apertura» de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, la gestión de estos 8.000 millones ha podido dar lugar a numerosas y serias irregularidades, todo ello al amparo o con la excusa de una rápida –y eventual– creación de empleo, lo que sin duda resulta inadmisibles. Ante semejante panorama hay que estar convencidos de que ha llegado el momento de acabar de una vez por todas con la ineficiencia y la corrupción. *iAinsi soit-il!*

UN DISPOSITIVO PARA LA SALIDA DE LA CRISIS

Hasta el momento hemos visto la fase de crecimiento desequilibrado que abarcaba desde 2004 a 2007, con su cara y su cruz y abordando unas cuestiones claves que ponían de relieve los puntos débiles y la necesidad de cambio de modelo y de reformas en el sistema económico.

Por su parte, al estudiar el periodo 2008-2011 se ponía de manifiesto que la gran crisis iniciada en los Estados Unidos ha venido a sacar a flote todos los problemas latentes de nuestra economía que provocan una caída del PIB del 3,6 por ciento en el 2009, un paro que alcanza la cifra récord de 4.326.500 a finales de ese mismo año y un déficit público que se eleva a la insólita cuantía del 11,4 por ciento del PIB, como acabamos de ver en el apartado anterior.

El dispositivo para salir de este desplome tiene que contar, indudablemente, con una política macroeconómica de demanda, interna y externa, que contemple los objetivos prioritarios y seleccione los instrumentos más adecuados para alcanzarlos. Y estos objetivos son, qué duda cabe, lograr, por una parte, una tasa de crecimiento sostenido del PIB que permita reducir notablemente el paro y, por otra, disminuir el déficit público hasta conseguir la estabilidad presupuestaria en su acepción menos estricta, utilizando para ello la política monetaria del BCE, una política fiscal inevitablemente expansiva y

anticíclica, pero rigurosa y controlada, una política de rentas en su sentido más amplio y un fortalecimiento de la industria en la política sectorial. Pero asimismo requiere una política microeconómica de oferta que lleve aparejada un conjunto de reformas, como ya apuntábamos, indispensables y urgentes. Entre dichas reformas cabe destacar las siguientes:

- la reforma del sistema financiero;
- la reforma del mercado laboral;
- el ajuste fiscal con una reformulación de la política de gastos e ingresos públicos;
- la reforma de la política de educación y de I+D+i;
- el replanteamiento del sector exterior, que durante años ha constituido un lastre para nuestra economía, y
- garantizar la unidad de mercado en España.

De forma resumida vamos a hacer a continuación algunas consideraciones sobre cada una de ellas, estableciendo las relaciones precisas entre las mismas y sacando posteriormente las conclusiones y los efectos que pueden afectar al comportamiento de la economía real y, lo que es más importante, a la recuperación de la senda de un crecimiento sano, sostenido y equilibrado.

a) La reforma del sistema financiero

España, en el marco de la Unión Europea y siguiendo las directrices de la Comisión, ha de abordar todos los aspectos y problemas del sistema financiero español que se han manifestado con toda claridad con motivo de la severísima crisis bancaria mundial.

En primer lugar, y como cualquier otro país en el que las entidades de crédito han recibido ayudas públicas, procede alcanzar el saneamiento de los balances bancarios, la vuelta a una financiación normal, establecer reglas sobre la remuneración de los dirigentes y operadores, y proteger el interés patrimonial del Estado¹⁰.

Dejando claro que nuestro sistema financiero ha venido funcionando razonablemente bien, es preciso reconocer que la experiencia vivida en la tormentosa evolución reciente ha mostrado debilidades, comportamientos y estrategias que requieren una reflexión, en primer lugar, y la toma de un conjunto de decisiones plasmadas en nor-

¹⁰ FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés (2009b): p. 34.

mas que corrijan errores y refuercen posiciones. Los excesos y la negligencia, que también se han producido en la banca (en un sentido amplio) en nuestro país, han provocado una sequía de crédito como no se veía desde la Gran Depresión de los años treinta del siglo pasado, lo que a su turno ha dado lugar a una vertiginosa caída del consumo y la inversión, es decir, de la demanda interna, que ha sumergido a la economía en una recesión de la cual es extraordinariamente difícil salir, máxime si ahora no podemos contar, como en crisis anteriores, con el tipo de cambio como importante instrumento de política económica.

Por todo ello, y ante los problemas que aún están padeciendo algunos bancos y muy especialmente las cajas de ahorro, tan necesitadas de una nueva ley que aclare tan confuso panorama institucional, resulta imprescindible acometer, al menos en algunos aspectos concretos, la reforma del sistema financiero.

Un primer paso en esta reforma lo constituye el Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, que viene a aprobar el procedimiento para la reestructuración de entidades de crédito a través del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), que se ocupará, además de dicha reestructuración, de reforzar los recursos propios en los procesos de integración entre entidades, pretendiendo con ello incrementar la fortaleza y solvencia del sistema bancario español.

El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), que estará dirigido por una Comisión Rectora de ocho miembros, presidida por el subgobernador del Banco de España, nace con una dotación máxima de 9.000 millones de euros, que responde a una financiación mixta a cargo de los Presupuestos Generales del Estado (6.750 millones de euros) y de las aportaciones de los Fondos de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios, Cajas de Ahorro y Cooperativas de Crédito (2.250 millones de euros). A ello hay que añadir que para el cumplimiento de sus fines el FROB podrá captar financiación con aval del Estado emitiendo valores de renta fija, recibir préstamos, solicitar la apertura de créditos y realizar operaciones de endeudamiento por un importe que en 2009 no podía superar en tres veces su dotación, y que en 2010 el Ministerio de Economía y Hacienda podrá ampliar hasta un máximo de diez veces su dotación.

La intervención del FROB tendrá lugar cuando persista la situación de debilidad (deterioro de los activos de la entidad, de sus recursos propios computables, de su capacidad para generar resultados recurrentes o de la confianza externa de su solvencia) y se dé alguno de los supuestos siguientes: que la entidad no presente plan de viabi-

lidad, que el plan presentado no fuese viable a juicio del Banco de España o no fuese aceptado por el Fondo de Garantía de Depósitos llamado a su intervención o que la propia entidad de crédito incumpla el plan de forma grave, poniendo en peligro el logro de sus objetivos. En este caso se producirá la sustitución de los administradores de la entidad de crédito y se designará como administrador al Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, que elaborará un informe de situación y someterá a la aprobación del Banco de España un plan que tendrá por objeto bien la fusión de la entidad o bien el traspaso total o parcial del negocio mediante la cesión global o parcial de los activos y pasivos.

Otras de las actuaciones previstas en el Real Decreto-ley 9/2009 consiste en la posibilidad de que el FROB apoye procesos de integración entre entidades dirigidos a mejorar su eficiencia a medio plazo, a racionalizar su administración y gerencia y a redimensionar su capacidad productiva. Para ello podrá adquirir los títulos emitidos por dos o más entidades de crédito residentes en España, títulos que serán participaciones preferentes convertibles en acciones, en cuotas participativas o en aportaciones al capital social. Por su parte, las entidades emisoras deberán comprometerse a la recompra de esos títulos tan pronto como estén en condiciones de hacerlo, devolviendo así las ayudas recibidas, culminado ya el proceso de integración. Si transcurridos cinco años este requisito no se ha cumplido, el FROB podrá solicitar la conversión de las participaciones preferentes en acciones, en cuotas participativas o en aportaciones sociales del emisor, lo que de hecho equivaldría a una nacionalización parcial de la entidad afectada.

b) La reforma del mercado laboral

Los expertos y los principales organismos económicos internacionales están de acuerdo e insisten en que la economía española, para salir de la grave situación por la que atraviesa, necesita de manera imperiosa una reforma auténtica del mercado laboral, teniendo en cuenta que padece la tasa de paro más elevada de la Unión Europea y del conjunto de países de la OCDE. Asombra, por ello, que los sindicatos, con la complicidad del Gobierno, lleven un largo periodo eludiendo acometer dicha reforma y que tan sólo de manera remolona y forzada empiece a aceptar que tiene que llevarla a cabo.

La explicación de esta manera de actuar es bien sencilla: los sindicatos españoles se ocupan únicamente de aquella parte del mercado laboral constituida por el asalariado con contrato indefinido, nivel

educativo medio bajo, de avanzada edad y que trabaja en empresas de gran tamaño, y olvidan por completo a los trabajadores temporales, a los parados, a los autónomos y a los jóvenes que pretenden encontrar su primer empleo. En esta clara dualidad, los primeros no desean iniciar reforma alguna, en tanto que los segundos, más débiles y sindicalmente desamparados, son partidarios de la misma.

Pero la necesidad de la reforma es indiscutible, pues sucesivos gobiernos han permitido que se engendre una maraña de contratos «basura» que en ocasiones rozan lo vejatorio y han propiciado o consentido el aumento del trabajo temporal, la peor lacra, hasta el punto de que España ha llegado en un cierto momento a la cifra del 34 por ciento de la población ocupada en esta modalidad contractual frente al 13 por ciento de la media de la Unión Europea. A este respecto conviene recordar que el aumento del paro que se está produciendo a pasos agigantados no se debe al aumento de la población activa, sino a la destrucción de empleo, y que dicho ajuste ha recaído casi en su totalidad en los trabajadores temporales, con los costes sociales y de productividad de la economía que ello conlleva.

Al mismo tiempo, y ésta es otra cuestión a resolver, los trabajadores sindicalmente «protegidos» se benefician de una indemnización por despido verdaderamente elevada, pues alcanza los 45 días por año trabajado, situación privilegiada que contrasta fuertemente con la de los trabajadores temporales, que son los primeros en ir al paro cuando llega una recesión, con independencia de su formación y de sus méritos y, por supuesto, con un coste bajísimo de despido.

Aunque una reforma laboral requiere una reflexión larga y profunda, podría anticiparse una propuesta que parece contar con gran aceptación y que consistiría en la existencia tan sólo de un contrato laboral indefinido, cuyas indemnizaciones por despido fuesen crecientes en función de los años de servicio, pudiéndose establecer un tope que estuviese, en cualquier caso, por debajo de los 45 días actualmente en vigor. Obviamente ello supondría la desaparición de los demás tipos de contratos, salvo el de interinidad para sustituciones por baja temporal. Este contrato único unificaría las causas de despido, manteniendo sólo la tutela judicial para despidos por razones discriminatorias.

En cuanto a la negociación colectiva, la mayoría de los economistas expertos en mercado de trabajo son claramente partidarios de una fuerte descentralización, manteniendo los niveles actuales de negociación, pero cada uno con su especialización. Los estatales, negociando sólo aspectos generales, como modalidades de contratación,

fiscalidad, régimen disciplinario o formación continua. Los de rama, negociando lo que afecte al conjunto del sector, como seguridad e higiene, y los de empresa negociando la duración de la jornada, la movilidad funcional y geográfica, así como los costes salariales que afecten a la competitividad y eficiencia de cada empresa.

c) El ajuste fiscal con una reformulación de la política de gastos e ingresos públicos

Como hemos visto, el acusado incremento del gasto público y la importante caída en la recaudación impositiva han situado el déficit público español entre los más elevados de los países desarrollados. El hecho de que la contracción de los ingresos proceda en gran parte de los impuestos relacionados con el sector de la construcción, no recuperable a medio plazo, provoca que una parte del deterioro de las cuentas públicas sea de carácter estructural. Como la crisis ha reducido el crecimiento potencial de la economía española, en ausencia de medidas firmes y acertadas se producirá un incremento de los componentes cíclico y estructural del déficit potenciado por el aumento de la carga de los intereses asociada a una deuda creciente y a unos tipos de interés que probablemente subirán a medida que se produzca la recuperación en el resto de la zona euro¹¹.

Todo ello obliga a diseñar una estrategia para recuperar y mantener la estabilidad presupuestaria a medio y largo plazo, pues de otro modo aumentarían con rapidez los riesgos de futuros episodios de inestabilidad macroeconómica que amenacen la recuperación de un crecimiento sostenido.

Dicha estrategia consiste en un replanteamiento integral de la política fiscal, contemplando, por una parte, las posibilidades de reducción del gasto y valorando la oportunidad de modificación de los impuestos, por otra. Según datos de la Unión Europea y la OCDE, el recorte de los gastos corrientes permite consolidaciones más importantes y con mayor probabilidad de estabilizar la *ratio* de deuda sobre el PIB. Una de las explicaciones teóricas es que los recortes en el gasto, a diferencia de los aumentos en los ingresos, tienen grandes probabilidades de conducir a tipos de interés bajos y estables, además de contribuir a una respuesta adecuada del ahorro privado que dé impulso al crecimiento.

España debe llevar a cabo una drástica disminución del gasto público corriente suprimiendo cargos y organismos públicos y limitan-

¹¹ Círculo de Empresarios (2009): pp. 28-30.

do la oferta de empleo público a lo meramente imprescindible, eliminando la administración paralela que se ha ido formando con figuras como las de los numerosos asesores, carentes de sentido, ya que existen funcionarios públicos expertos en los distintos ámbitos y materias. En este punto es preciso poner de relieve la responsabilidad y el papel de las Comunidades Autónomas, que poseen el 54,4 por ciento de los empleados públicos, y a las que se debería exigir disciplina fiscal y control del gasto.

Pero además de estos recortes, y esto es fundamental, hay que garantizar que el uso de los recursos públicos sea eficiente y productivo, lo que exige una planificación global y rigurosa en vez de actuaciones bien intencionadas pero aisladas, como es el caso del Nuevo Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local para el 2010 (conocido como Plan E II) por un importe de 5.000 millones de euros para financiar 30.620 proyectos con los que se espera crear 274.000 empleos.

Obviamente la reducción del déficit público puede lograrse mediante el aumento de los tipos impositivos siempre que haya margen para ello, que no provoque distorsiones en las decisiones económicas y que no estimule el potencial crecimiento de la economía sumergida y la evasión fiscal que la misma supone.

El 12 de junio de 2009 el Gobierno aumentaba los impuestos al tabaco, la gasolina y el gasóleo de automoción. Meses después, el 26 de septiembre, aprobaba el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2010, que elimina la deducción de 400 euros en el IRPF, sube el tipo de gravamen sobre las rentas del capital y eleva los tipos general y reducido del IVA a partir de julio de 2010. Pero éstas son medidas fragmentarias y puntuales que sólo podrán constituir, en el mejor de los casos, un paliativo a corto plazo para el problema del déficit. Si es cierto el lema «tiempos de crisis tiempos de reformas», habría que ir mucho más lejos, aunque pensamos que la que ahora nos ocupa sería aconsejable llevarla a cabo en un escenario más estable y menos turbulento.

En cualquier caso, si se quiere ser riguroso, la mejor reforma fiscal posible debería comenzar por la cuantificación precisa de los gastos públicos necesarios e imprescindibles en el contexto de la crisis y a continuación proceder al diseño de una política impositiva «óptima» que no contemple tan sólo la vertiente recaudatoria y de financiación, sino que analice y permita conocer el impacto en todas las variables objetivos y variables instrumentos del sistema económico español.

d) La reforma de la política de educación y de I+D+i

La política educativa en España en sus diferentes niveles (básico, secundario y superior) ha conocido numerosos cambios y vaivenes en las últimas décadas, y más en concreto a partir de 1983, siempre con el loable objetivo de avanzar y mejorar, pero complicando innecesariamente el panorama sin conseguir resultado alguno. Tan sólo el nivel superior o universitario parece haber alcanzado su *stazione termine* aplicando el Plan Bolonia, que no nos parece ninguna panacea, concebido para homogeneizar la enseñanza superior en la Unión Europea.

Si se quiere progresar en el modelo de «conocimiento» al que aspira la sociedad es preciso contar, porque es clave, con una educación en el nivel secundario que sea clara, suficiente y global, sin concesiones a injustificadas y perniciosas descentralizaciones. Ésta es la base para posteriormente recoger los frutos en materia de investigación y desarrollo y, por ende, de innovación.

Entrando en esto último, comencemos con decir que el peso de los recursos empleados en I+D+i en el año 2009 suponía el 1,35 por ciento del PIB, frente a la media de los países de la OCDE, que es del 2,26, lo que pone de manifiesto la necesidad de realizar un esfuerzo constante para avanzar en este campo tan esencial de nuestra actividad económica. Al respecto preocupa la evolución del sector empresarial y se teme el deterioro de la capacidad tecnológica de nuestra economía, precisamente uno de los recursos que permiten afrontar mejor las etapas de crisis.

Actualmente el marco de referencia lo constituye el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica para el periodo 2008-2011, que como instrumento para el fomento y la coordinación general de la investigación científica y técnica debe responder a los tres principios básicos recogidos en la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología (ENCYT): poner la I+D+i al servicio de la ciudadanía, del bienestar social y de un desarrollo sostenible; hacer de la I+D+i un factor de mejora de la competitividad empresarial, y reconocer y promover la I+D como un elemento esencial para la generación de nuevos conocimientos.

El Plan Nacional se estructura en cuatro áreas directamente relacionadas con los objetivos generales del Plan y ligadas a programas instrumentales que persiguen objetivos concretos y específicos. Dichas áreas son: área de generación de conocimientos y capacidades científicas y tecnológicas; área de fomento de la cooperación en I+D; área de desarrollo e innovación tecnológica sectorial; área de accio-

nes estratégicas (salud, biotecnología, energía y cambio climático, telecomunicaciones y sociedad de la información, nanociencia y nanotecnología, nuevos materiales y nuevos procesos industriales).

Finalmente, y aunque no cabe hablar de una reforma propiamente dicha, en lo referente a la tarea a realizar en este campo a corto y a medio plazo, además de dedicar los recursos necesarios y situarnos en los niveles de los países de nuestro entorno, se impone evitar la dispersión y descoordinación institucional, como ha sucedido con motivo de los continuos cambios de ubicación en diferentes departamentos ministeriales. A ello hay que añadir la necesidad de una integración plena en el espacio europeo de investigación, que debe constituir un objetivo primordial, ya que supone un paso más en la internacionalización de nuestra ciencia y tecnología que nos permite acceder al conocimiento generado fuera de España.

e) El replanteamiento del sector exterior

Hemos tenido ocasión de ver el lastre que ha supuesto en la evolución de nuestra economía el acusado desequilibrio exterior medido por el déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente, encontrándonos con la aparente paradoja de que dicho déficit fue mucho más elevado en los años de auge que en los de crisis, como puede comprobarse retornando al Cuadro nº 1. En este Cuadro y para el año 2009 la caída de un 6,4 por ciento de la demanda interna se ha visto compensada por la contribución de 2,8 puntos de la demanda externa al crecimiento del PIB, un punto y cuatro décimas más que en el año anterior; pero ello ha sido posible debido a que la depresión de nuestra economía ha hecho caer con más intensidad las importaciones que las exportaciones, como resulta fácil de comprender.

Lo que realmente interesa resaltar cuando hablamos de reformas es que la causa primordial del desequilibrio exterior se halla en la conjunción de un escaso avance de la productividad con una inflación diferencial que ha estado presente hasta el estallido de la crisis, a lo que hay que añadir el aumento de los costes salariales por trabajador, que en la industria manufacturera, por ejemplo, base de la exportación, fue del 5,4 por ciento en el año 2009, cifra que, sumada al retroceso de la productividad en ese mismo año, que fue del 1,4, permite obtener como resultado un crecimiento de los costes por unidad producida del 6,9 por ciento. Todo ello se traduce inexorablemente en una progresiva pérdida de competitividad, tan esencial para conseguir una buena posición en el mercado exterior.

De aquí que sea necesario recordar que la competitividad se consigue optimizando los costes, las inversiones y los procesos productivos, dotándose de adecuadas políticas de financiación y de recursos humanos, aunque sin duda la innovación constituye el elemento clave, tanto por la vía de la investigación y el desarrollo para la generación de nuevos bienes y servicios como en el impulso de nuevos enfoques de gestión o de negocio. Por ello, de las distintas políticas económicas que pueden contribuir a potenciar el sector exportador, tan importante para compensar el mercado interno aletargado por la crisis, aquellas que persiguen impulsar la innovación o la inversión en I+D resultan las más apropiadas, como muy acertadamente se señala en el *Informe mensual*, de febrero de 2010, de La Caixa, dedicado especialmente al problema de la competitividad.

f) Garantizar la unidad del mercado en España

Puede parecer en una primera aproximación que esta exigencia o reforma no constituye cuestión urgente y esencial para salir de la crisis, pero la consideramos porque viene siendo desde hace tiempo, y más concretamente desde la consolidación del Estado de las autonomías, una importantísima asignatura pendiente.

¿Qué significa unidad de mercado?: se trata de uno de los tres principios generales que inspiran, desde su comienzo, el proceso europeo de integración. En efecto, la solidaridad financiera, la preferencia comunitaria y la unidad de mercado se constituyen en los tres pilares fundamentales que guían cada paso de la integración y se encuentran siempre en las motivaciones últimas de todas sus disposiciones, en la base del acervo jurídico comunitario. En términos concretos consiste en que haya un espacio real o figurado en el que los bienes y servicios que se intercambian tengan libre acceso y sean homogéneos y comparables. Esto parece básico y elemental, pero no resulta nada fácil, y menos aún en el país más descentralizado de la Unión Europea, como es el nuestro.

A través de su Directiva de Servicios 2006/123/CE la Unión Europea reconoce la necesidad imperiosa de garantizar un mercado único en el sector Servicios, sin trabas, restricciones o impedimentos a la libre circulación y competencia. España, en la que este sector supone el 67 por ciento del PIB y el 70 por ciento de la población activa, constituye un país especialmente afectado por esta importante normativa. Dado que el artículo 44 de la Directiva establece que antes del 28 de diciembre de 2009 los países miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nece-

sarias para dar cumplimiento a lo establecido en la misma, España aprueba, en el Consejo de Ministros de 27 de marzo de 2009, el Proyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios que, conocido como Ley «Paraguas», constituye la transposición a la normativa española del texto de la Directiva de Servicios en el mercado interior. La Ley 17/2009, de 23 de noviembre, aprueba definitivamente el texto¹².

Pero en este proceso no hay que olvidar que España, con el muy peculiar modelo de organización territorial que supone el Estado de las autonomías, puede encontrarse con problemas y dificultades añadidos como consecuencia de que la Constitución, en su título VIII, diseñó un marco confuso en no pocos aspectos principales, jurídicamente complejo de aplicar siempre y políticamente abierto a más de una dinámica que excede de la mera tensión centro/periferia propia de los Estados descentralizados. Al respecto, la existencia de regulaciones diferenciadoras en razón de su ubicación territorial o pertenencia a una u otra Comunidad Autónoma confiere a los bienes y servicios en el mercado características y, eventualmente, ventajas añadidas que dan lugar de forma encubierta a situaciones de competencia desleal y a la imposición de hecho de barreras en los mercados interiores, rompiendo así su unidad natural y deseable.

El Consejo de Ministros de 12 de junio de 2009 aprobaba la conocida como Ley Ómnibus, que venía a completar la tarea legislativa imprescindible para aplicar la Directiva de Servicios. La Ley modifica otras 47 Leyes, y en torno a su Proyecto existió mucha polémica al constituir un proceso complicado que había que manejar con extrema cautela y sin perder de vista lo que realmente se persigue en la normativa «madre», es decir, en la Directiva de Servicios del Parlamento Europeo y del Consejo. Finalmente fue aprobada en las Cortes como Ley 25/2009, de 22 de diciembre. Es de destacar, para concluir este apartado, que el comercio minorista como subsector de servicios es tratado de forma separada mediante la Ley 1/2010, de 1 de marzo, que viene a reformar la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, con el fin de adaptarla a la nueva normativa comunitaria. De la correcta y adecuada interpretación de las tres Leyes referidas como aplicación de la Directiva de Servicios de la Unión Europea depende el que dispongamos de una mejor regulación, de menores trabas al desarrollo de la actividad, más competencia, más eficiencia en la asignación de los recursos, mayor competitividad y, por ende, mayor crecimiento a medio y largo plazo y más empleo.

¹² FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés (2009a): pp. 133-160.

Hasta aquí una breve reflexión sobre las reformas que sin demora hay que acometer para complementar y hacer viable la política macroeconómica de demanda. Pero nos toca ahora añadir algunas consideraciones que nos pueden ayudar a perfilar el diagnóstico y la terapéutica o, lo que es lo mismo, el dispositivo de salida de la crisis. Comencemos por resaltar que es muy importante tener en cuenta que la estructura productiva española está excesivamente centrada en la construcción y los servicios de menor valor añadido debido, como dice Guillermo de la Dehesa en su laboratorio de ideas, a que buena parte de nuestra fuerza laboral posee un nivel de educación que se adapta mejor a esos dos sectores de mediana o baja productividad media y porque además están poco abiertos a la competencia exterior. Y, como apuntábamos al hablar de la reforma educativa, cuanto menor sea el nivel medio de educación menor será su capacidad de conocer, innovar, crear, emprender y competir globalmente. Ello, y la lección que sin duda habremos aprendido con la crisis, nos lleva a la necesidad de potenciar y reestructurar nuestra política industrial, fomentando los sectores más intensivos en tecnología y capital humano, contando, como ya veíamos, con la reforma de la educación y la mejora en el ámbito del conocimiento.

No olvidemos que los objetivos prioritarios para la política económica española son, a corto plazo, reducir la tasa de paro y ajustar las cuentas públicas. Para alcanzar el primero tenemos que cambiar cuanto antes el modelo productivo en el que tan «alegremente» nos habíamos instalado, haciendo el esfuerzo necesario para mejorar sensiblemente la evolución de nuestra productividad y de la competitividad, lo que implica, insistimos, llevar a cabo las reformas enunciadas. El ajuste de las cuentas públicas, por su parte, como poníamos de manifiesto con anterioridad, exige actuaciones en el lado de los gastos y/o de los ingresos, a algunas de las cuales ya hemos hecho referencia. Al respecto, el Gobierno ha presentado un Plan de austeridad 2010-2013 con el fin de reconducir el déficit, que en el 2009, como sabemos, ha supuesto el 11,4 por ciento del PIB y que al final del periodo, el 2013, no deberá superar el 3 por ciento, recuperando así la situación de estabilidad presupuestaria en su sentido amplio. En el Plan se asume un recorte de los gastos por un importe de 40.000 millones de euros hasta 2013, y se pretende que las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales contribuyan con otros 10.000 millones. Pero ello constituye una tarea muy difícil de llevar a cabo, pues las Administraciones territoriales han incumplido sistemáticamente hasta ahora sus compromisos de control y reducción del déficit presupuestario.

El logro de los dos objetivos prioritarios señalados se hace especialmente difícil debido al enorme endeudamiento de la economía española, que se eleva al 342 por ciento del PIB, tan sólo superado por el Reino Unido y Japón. En efecto, las familias, las empresas y los bancos, tras los años de *boom* financiado con crédito barato y abundante, se endeudaron mucho antes de que llegara la crisis y el déficit público se descontrolara. En torno a la mitad de esa deuda pública y privada está en manos de extranjeros, estimándose esta deuda externa en casi el 170 por ciento del PIB, tras una década de abultados déficit comerciales.

En el proceso de desapalancamiento que tiene que darse, familias y empresas ya han empezado a reducir su gasto, coincidiendo con el momento en el que España encara una subida de impuestos, lo que sin duda complicará la reactivación económica. Sin embargo, los bancos y el sector público se encuentran con no pocos problemas para seguir esa misma senda. Por supuesto, esta deuda que nos atenaza está asociada a una gran modernización de la economía y a grandes inversiones en nuestro país y en el exterior.

Frente al panorama que estamos describiendo, el Gobierno español no cuenta, al menos en el momento de redactar estas líneas, con una política económica propiamente dicha, clara y definida, limitándose a actuaciones puntuales y dispersas, en espera, quizá, de la prometida Ley de Sostenibilidad Económica, cuyo anteproyecto fue presentado el 27 de noviembre de 2009. No obstante, y como algo hay que hacer, se busca un pacto entre las fuerzas políticas, tomando como punto de partida unas propuestas concretas que el 1 de marzo (2010) presentaba la ministra de Economía y Hacienda. Dichas propuestas consisten, fundamentalmente, en los tres puntos siguientes: la creación de 350.000 puestos de trabajo mediante incentivos fiscales a la rehabilitación de viviendas y edificios, aplicando un IVA reducido del 8 por ciento y ampliando el umbral de rentas hasta 33.007 euros para las deducciones del IRPF por obras de mejoras de la vivienda habitual; la concesión por parte del ICO de créditos por un máximo de 200.000 euros a las pequeñas y medianas empresas con total cobertura del riesgo, que serán comercializados por una entidad financiera para cuya elección se convocará un concurso público; la reducción de los gastos del personal del Estado en un 4 por ciento en 2013 respecto al 2010.

Aprovechando la presentación del paquete de medidas anticrisis, el Gobierno propone un escenario de producción energética para el año 2020 en el que se priman las energías renovables, la eólica y la solar, a la vez que de una forma tozuda e infundada reduce el ya es-

caso peso de la energía nuclear como origen de la producción total de energía en España, una posición recalcitrante que nada tiene que ver con la racionalidad económica y con problemas de seguridad, y que no es sino la secuela de trasnochadas composiciones de lugar ideológicas.

En síntesis, y para concluir, las medidas de política económica para salir de la crisis deberían de consistir, a corto plazo, en mejorar la competitividad, potenciando así el papel del sector exterior; reducir el gasto de todas las Administraciones Públicas, pues hay margen para ello; no modificar los impuestos ni al alza ni a la baja, pues ahora no es el momento; llevar a cabo con carácter urgente todas las reformas mencionadas, especialmente la del mercado laboral, y fortalecer el sector industrial con el fin de recuperar su presencia e importancia en la actividad económica. El tiempo, el tiempo como «instante fecundo», tal como lo entendía el genial Paul Valéry, es esencial y no hay lugar para la demora, no debiendo olvidar, finalmente, que... *where there is a will there is a way*.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMUNIA RODRÍGUEZ, Joaquín (2005): «Opinión», *IGAE*, nº 12, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
- CÍRCULO DE EMPRESARIOS (2009): *Presupuestos Generales del Estado 2010: unas cuentas insostenibles*, Madrid.
- ESPADAS MONCALVILLO, Luis (2006): «La nueva normativa sobre estabilidad presupuestaria», *REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO*, nº 24, Tribunal de Cuentas, Madrid.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés; PAREJO GAMIR, JOSÉ ALBERTO, y RODRÍGUEZ SAIZ, LUIS (2006): *Política económica*, McGraw-Hill, Madrid.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés (2008): «Estabilidad presupuestaria y entidades locales: una visión de conjunto», *REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO*, nº 29, Tribunal de Cuentas, Madrid.
- (2009a): «Transposición de la Directiva de Servicios al Estado de las autonomías», en *Libro Marrón*, Círculo de Empresarios, Madrid.
- (2009b): «Análisis del informe de fiscalización de la Cour des Comptes sobre las ayudas públicas a las entidades de crédito», *REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO*, nº 32, Tribunal de Cuentas, Madrid.

FERNÁNDEZ DÍAZ, Andrés, y FERNÁNDEZ CORNEJO, José Andrés (2009): «El sector público», en *Economía Española*, 2ª edición, Director: José Vallés Ferrer, McGraw-Hill, Madrid.

PASCUAL, GARCÍA, José (2005): *Régimen jurídico del gasto público*, Boletín Oficial del Estado, Madrid.