

1

ESPAÑA 1993

**una interpretación
de su realidad social**



Fundación Encuentro

Centro de Estudios del Cambio Social (C.E.C.S.)

La Fundación Ramón Areces, la Empresa Iberdrola y la Fundación Encuentro sostienen, en este Centro de Estudios, el Departamento de Elaboración de Datos, la Biblioteca y el Banco de Datos, así como el Centro de Documentación Europea y de las Comunidades Autónomas. Todos ellos sirven de base al Equipo de Investigadores encargados de redactar el “Informe Anual sobre la realidad social española”.



Edita: Fundación Encuentro
Alvarez de Baena, 7, Bajo
28006 Madrid

ISBN: 84-89019-00-2
Depósito Legal: M-27134-1994

Fotocomposición e Impresión: Comprint, S.L.
Albadalejo, 6 - 28037 Madrid

Capítulo III**EL PAPEL DEL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA 185**

I.	Tesis interpretativas	187
	1.—El pesado lastre del déficit público	187
	2.—La revisión del sector público	187
	3.—La política fiscal y presupuestaria	188
II.	Red de los fenómenos	190
	1.—La intervención del sector público en la economía española	190
	2.—La recuperación del papel estabilizador de la política fiscal	197
	3.—Las ineludibles reformas en el ámbito del sector público	201
	4.—Las restricciones y oportunidades para la política fiscal en el contexto europeo	204
III.	Indicadores	206

Capítulo III

EL PAPEL DEL SECTOR PUBLICO EN LA ECONOMIA ESPAÑOLA

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. El pesado lastre del déficit público

El déficit público es el principal problema para la estabilidad de la economía española. Su aumento al ritmo registrado entre 1988 y 1993 –sin parangón en nuestra historia reciente– provoca grandes distorsiones en el funcionamiento general de la economía:

- impide la reducción de los tipos de interés, condición necesaria para salir de la crisis, puesto que permite al sector privado renegociar sus deudas y sanear sus finanzas con un coste menor;

- provoca tensiones alcistas sobre la inflación, ya que hace crecer inadecuadamente la demanda de la sociedad;

- la financiación de la deuda pública, en la medida en que requiere tipos de interés más elevados para colocarse en los mercados de capitales, produce un efecto «expulsión» de la inversión privada;

- el déficit público es un legado intergeneracional de difícil justificación ética.

Varias son las causas que explican el notable aumento del déficit público en España en estos últimos años:

- el considerable incremento de los gastos corrientes de las Administraciones Públicas,

- la universalización o extensión progresiva de determinadas coberturas sociales, ligadas al Estado de Bienestar, coincidentes con fenómenos más o menos coyunturales –envejecimiento de la población, escolarización de las cohortes del llamado «*baby boom*»– que han requerido y requieren mayores partidas presupuestarias,

- la recesión económica, que ha hecho que los gastos por subsidio de desempleo se multipliquen, a la vez que se reducen de forma importante los ingresos derivados de la actividad económica y de las cotizaciones sociales.

2. La revisión del sector público

Una de las características comunes a los países que han implantado o tratan de conseguir el Estado de Bienestar es la intervención de

los poderes públicos en la economía, no sólo como garante de unas condiciones legislativas que posibiliten el desarrollo de un determinado modelo económico, sino como actor, y hasta protagonista en muchos casos, en la misma actividad económico-productiva. De ahí el desarrollo en casi todas estas naciones de un amplio sector público, en el que se incluyen las más diversas actividades. Para algunos el excesivo peso del sector público repercute de forma negativa en la economía.

La empresa pública se justifica por los servicios necesarios que presta. Su dependencia de los poderes públicos en las tomas de decisiones de financiación y personal directivo, así como el tamaño de la misma, dificultan su eficacia, competitividad y rentabilidad; sólo es aconsejable cuando sea necesaria para asegurar los intereses generales de la economía, la productividad y los servicios públicos. No obstante, esto no las exime de buscar rentabilidad o el uso más eficiente posible de los recursos a ellas destinados o por ellas generados. En este sentido, la redefinición de la empresa pública –su necesidad, su magnitud, sus métodos de gestión– parece necesaria, si quiere que no se cuestione su existencia en amplios sectores de la población. En este contexto deberían ser estudiadas las opciones de gestión y las posibilidades y conveniencia de privatización de empresas y servicios públicos. De igual modo parece necesaria una desregulación de los sectores protegidos aún de la competencia y la de los mercados que cuentan con estructuras monopólicas u oligopólicas, origen de ineficiencias y de tensiones inflacionistas.

3. La política fiscal y presupuestaria

Otra forma de intervención del sector público en la economía es a través de la política fiscal. El margen de actuación por la vía de los ingresos públicos es verdaderamente muy estrecho; los ciudadanos españoles soportan una presión fiscal excesivamente elevada para nuestro nivel de desarrollo. Una mayor capacidad recaudatoria del Estado debe intentarse primero a través de la lucha contra el fraude fiscal.

Sería conveniente también reducir la incidencia de la fiscalidad sobre el coste del factor trabajo, es decir, las cotizaciones sociales a cargo de las empresas, ya que encarecen el coste global del trabajo y penalizan, en consecuencia, la creación de empleo. Algunos países europeos han adoptado medidas para reducir el peso de la fiscalidad que grava al factor trabajo dentro de las empresas. Es cierto que su reduc-

ción podría tener un impacto negativo sobre las cuentas generales del Estado, más aún en un momento de elevado déficit público. Pueden ser sustituidas, en parte, por impuestos especiales que graven el consumo de alcohol y de tabaco, cuya distorsión sobre la economía es mucho menor y sólo afecta a sus consumidores.

La reforma del sistema fiscal español debería orientarse, en definitiva, a conseguir una neutralidad suficiente que estimule el ahorro, la inversión y la creación de empleo. En un espacio económico abierto como en el que nos encontramos, las condiciones fiscales y laborales constituyen dos elementos básicos a la hora de valorar los pros y los contras de una inversión.

En la política presupuestaria debería actuarse en tres campos fundamentales:

- en la reducción del gasto de naturaleza corriente,
- en la inversión en infraestructuras, con unos efectos multiplicadores importantes en términos de actividad y empleo, y
- en un aumento de los recursos destinados a investigación y desarrollo, principalmente en el ámbito de las nuevas tecnologías.

II. RED DE LOS FENOMENOS

1. La intervención del sector público en la economía española

La acción del sector público afecta al sector privado de múltiples formas. La más visible es la efectuada a través de los presupuestos de sus Administraciones. Existen, no obstante, otras maneras de intervención estatal, como la regulación de la vida económica privada o la empresa pública, cuya incidencia sobre la actividad económica puede ser incluso mayor que la mera gestión presupuestaria de las Administraciones Públicas. En consecuencia, no se puede juzgar la influencia del sector público en una economía únicamente a través de sus cifras de gastos e ingresos.

En España, a lo largo del tiempo, se ha modificado sustancialmente la importancia de las distintas formas de intervención del sector público. En los años anteriores a la democracia, el gasto de las Administraciones Públicas era bajo en relación al PIB; sin embargo, existía una fuerte regulación e intervención que limitaba el funcionamiento del mercado. Posteriormente hemos asistido a un notable aumento del tamaño de las Administraciones Públicas y a una relativa desregulación de la actividad económica. A ello hay que añadir la importancia cuantitativa y cualitativa de la empresa pública en el tejido productivo español.

1.1 Los presupuestos de las Administraciones Públicas

En los últimos tiempos, los presupuestos de las AA.PP. se han caracterizado por un déficit constante, que no ha podido ser financiado por los ingresos. La causa ha sido un incremento muy importante del gasto: entre 1975 y 1993 se ha duplicado el gasto público en porcentaje del PIB (del 25% a casi el 50%) (tabla 1, en Indicadores). Este aumento ha tenido una influencia considerable en el constreñimiento del sector privado en la actividad económica. Este hecho, como atestiguan múltiples estudios, se ha podido traducir en un crecimiento inferior al potencial de la economía española, ya que el consumo público puede generar ineficiencias asignativas de determinados recursos en comparación con la asignación del mercado.

Las subvenciones a empresas públicas con pérdidas, que sobreviven gracias a los fondos públicos y a la existencia, en algunos casos, de restricciones a la competencia, contribuyen también a aumentar el desequilibrio de los Presupuestos Generales. Empresas públicas que en el momento de su creación eran necesarias, hoy pueden no serlo tanto.

En un principio, el mayor gasto obedeció a un intento de atemperar los efectos sociales de la crisis económica, lo que implicó aumentar los gastos por prestaciones de desempleo y subvenciones a empresas públicas. Más tarde, la implantación del Estado de las Autonomías significó, en ocasiones, duplicidad en las funciones y, por lo tanto, en los gastos. En los últimos tiempos, la expansión del gasto ha obedecido a la extensión progresiva de coberturas sociales –educación, sanidad, pensiones...– que definen el Estado de Bienestar propio de los países europeos democráticos de nuestro entorno.

Junto a estas razones, existen otras que ayudan a explicar el aumento tan notable del gasto. Entre ellas destacan, sobre todo, la falta de mecanismos de control y, en especial, de normas presupuestarias adecuadas, como señalan las continuas desviaciones entre las cifras presupuestadas y liquidadas. En ocasiones se asumen, sin un estudio riguroso de las posibilidades reales, gastos adicionales. Esto desvirtúa la función de control de los gastos inicialmente aprobados. Por otra parte, las deficiencias de gestión de los servicios públicos se han intentado resolver con recursos añadidos, sin atreverse a afrontar las necesarias, y dolorosas, reformas.

Las Administraciones Públicas se vieron desbordadas para gestionar eficientemente los nuevos y ampliados servicios públicos, ya que su aparato institucional y métodos de gestión estaban diseñados para manejar un volumen de recursos considerablemente inferior al actual. Una de las consecuencias más notorias de esta situación es el despilfarro.

Durante la década de los 80 la presión fiscal, apremiada por el aumento continuo del gasto, conoció el mayor ritmo de crecimiento de los países de la OCDE (tabla 2, en Indicadores). Con ello el esfuerzo fiscal –relación entre la presión fiscal individual y la renta *per cápita*– de los españoles es uno de los más altos de Europa, lo que, unido al gran fraude existente en nuestro país, nos aproxima a la excesiva carga fiscal que soportan los contribuyentes españoles. Asimismo, el crecimiento cuantitativo de la presión fiscal ha deteriorado la calidad de su estructura. El aumento de recaudación ha descansa-

do en gran parte en los impuestos sobre la renta, con la consiguiente desincentivación de múltiples decisiones de ahorro, trabajo e inversión de los contribuyentes. La fiscalidad empresarial española se ha situado en posiciones de cabeza respecto a nuestros competidores, en dos aspectos fundamentalmente:

- la actual estructura y magnitud del impuesto sobre sociedades afecta de forma directa a la competitividad de las empresas,
- las cotizaciones sociales vigentes desincentivan el uso del factor trabajo en un país con más de tres millones y medio de parados.

El aumento de la presión impositiva ha impedido que se llevaran a cabo las reformas fiscales realizadas por la mayoría de los países desarrollados. En esos países se han guiado por el objetivo de neutralidad ante las diversas decisiones económicas de los contribuyentes; han creado sistemas de control más eficientes contra las bolsas de fraude y han limitado los efectos perversos de la existencia de dos tipos de contribuyentes: por un lado, los que pagan y cargan con un esfuerzo fiscal de los mayores de la OCDE, y por el otro, aquellos que los evaden, amparándose en la incapacidad de la Administración para controlar el fraude fiscal. A pesar del aumento de la carga impositiva, los ingresos no han podido cubrir el creciente gasto público.

Durante los últimos años, el desigual incremento de los gastos e ingresos públicos ha abierto la brecha del déficit. En 1975 las finanzas públicas estaban equilibradas; en 1993, en cambio, el déficit público puede alcanzar casi el 7,5% del PIB (tabla 3, en Indicadores). La instauración de la democracia no logró frenar el déficit, ni siquiera en los años de mejor coyuntura económica. El ciclo expansivo no se aprovechó para reducir el elevado déficit estructural. En los momentos actuales los estabilizadores automáticos hacen que el déficit público se dispare de forma añadida. En consecuencia, la deuda pública ha pasado del 12,9% del PIB en 1975 al 55,7% en 1993 (tabla 4, en Indicadores). Su inmenso volumen y rápida acumulación en un relativo corto período de tiempo hipoteca gran parte de la función estabilizadora de la política fiscal, tan necesaria en este momento.

1.2 La regulación de la actividad económica privada

Además de los presupuestos del sector público, la Administración cuenta con otros instrumentos para influir decisivamente sobre la actividad económica de los agentes privados. Como la mayoría de estos otros procedimientos son de difícil cuantificación, con frecuencia

caen en un olvido que no se corresponde con su auténtico relieve. Así sucede cuando la regulación legal es excesiva, es decir, cuando frena las decisiones de producción y consumo de los agentes económicos. La regulación legal española parece hoy excesiva. Con frecuencia, los trámites administrativos suelen ser un obstáculo, a veces insalvable, para poner en marcha una actividad empresarial y para llevarla a buen puerto. Es muy complicado, cuando no imposible, evaluar los costes de la inadecuada regulación vigente.

Es difícil conocer el grado de intervencionismo que soporta una economía. Pero algunas intervenciones reguladoras tienen gran importancia, pues sus efectos se hacen sentir hasta el último rincón del aparato productivo. Tal sucede con las que afectan al sistema financiero, al mercado laboral, al sector energético, a los transportes, a las comunicaciones, etc. Las regulaciones de esta naturaleza, necesarias en un cierto grado, suelen convertirse en obstáculos para el desarrollo de la economía. Así lo manifiesta el hecho de que muchos de estos sectores constituyen el núcleo duro de la inflación.

Si bien la regulación de la actividad económica encuentra su justificación en el argumento de los fallos del mercado, el estado español en ocasiones no ha resuelto estos fallos y ha mantenido protegidas de la competencia a entidades con presencia monopólica u oligopólica. Es el caso de los transportes o comunicaciones, cuyos precios se elevan por encima del coste medio de la vida, aprovechando su situación exclusiva, y protagonizan el dispar comportamiento de la inflación. En 1992, por ejemplo, mientras los precios al consumo aumentaban un 5,9%, los precios de correos y comunicaciones lo hicieron en un 6,2%, los del transporte público interurbano en un 7,2%, y los del transporte público urbano en un 10,9%. El temor a aumentar la conflictividad laboral pudo influir de forma notable en la toma de decisiones económicas.

En los últimos años hemos asistido a un proceso de desregulación encaminado a un aumento de la competencia. Sin embargo, ha sido en gran parte fruto de nuestra incorporación a la Unión Europea. El propósito de la desregulación es facilitar el desplazamiento intersectorial de los factores productivos; al eliminar en gran medida las rigideces de precios y salarios, se hace menos penoso el ajuste a las nuevas condiciones de mercado. Esta desregulación se ha manifestado con especial intensidad en el ámbito de los servicios financieros –entidades bancarias y mercado de valores– y tímidamente en el mercado laboral –flexibilización parcial del acceso al mismo–, en el transporte terrestre –Ley de Ordenación del Transporte Terrestre–, en las telecomunicaciones –Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, televi-

siones privadas– y en la educación –universidades privadas–. Sin embargo, queda un largo y urgente camino por recorrer.

1.3 La empresa pública

El tercer gran instrumento de intervención del sector público en la economía es la empresa pública. La figura del Estado empresario tiene en el caso español características peculiares que no juegan precisamente a su favor. Lo que singulariza a la empresa pública española –situada por razones históricas en sectores clave–, es su dispersión a lo largo y ancho del tejido productivo. Hoy provoca graves problemas a la hora de identificar hasta dónde se extiende su presencia. Por otro lado, criterios sociales o estratégicos explican que una parte de las empresas públicas provengan de la nacionalización de empresas privadas cuya rentabilidad económica era nula o discutible.

Existe la opinión generalizada de que la empresa pública es menos eficiente que la privada. Las grandes decisiones de financiación, de elección de directivos dependen del Gobierno. La conflictividad social se ceba más fácilmente en ese espacio laboral. Los sistemas de control de costes y actividades resultan más difíciles. Además, la actuación de la empresa pública afecta, en ocasiones, al marco competitivo de la economía en su conjunto o, al menos, en los sectores en que opera, ya que la concurrencia con la empresa privada no puede llevarse a cabo en iguales condiciones. Los recursos gratuitos que obtienen las empresas públicas vía Presupuestos Generales del Estado y la garantía que reciben de las Administraciones Públicas abaratan sus costes de financiación cuando acuden al mercado de capitales. Estos recursos podrían ayudar al sector privado con costes menores.

Se deberían estudiar con más rigor las posibilidades de mantenimiento, financiación y gestión de las empresas públicas. En no pocos casos, la rentabilidad económica no es el único criterio, sin que esto sirva para amparar o justificar gestiones ineficientes, proteccionismos y clientelismos opuestos a la productividad y a la función social que deben desempeñar.

1.4 El Estado de Bienestar, la racionalidad económica y la globalización de la economía mundial

Una vez enunciadas, *grosso modo*, las distintas formas en que ha intervenido el sector público en nuestro país, procede valorar los efectos de esta intervención en la actividad económica.

Una de las razones fundamentales que explican el crecimiento del sector público en los últimos años ha sido la implantación progresiva del modelo europeo de Bienestar. La práctica universalización de la educación, la sanidad y las pensiones ha supuesto un aumento muy importante de recursos humanos y económicos para atender las necesidades que de ello se han derivado. Estas prestaciones, irrenunciables por razones sociales y políticas, han tenido que incrementar el gasto público. Es deseable y perseguible alcanzar las cotas de cobertura social de los países de nuestro entorno, pero hay que ser muy conscientes también de que el Estado de Bienestar ha de sustentarse en unas posibilidades económicas concretas. Por mucho que la renta española haya aumentado considerablemente en los años pasados, hemos de reconocer que nuestra capacidad económica es aún inferior a la media de la UE. Por tanto, deberíamos admitir limitaciones en la extensión de las coberturas y en sus plazos de aplicación. Y, sobre todo, ser mucho más exigentes en la gestión de las mismas. En un contexto de recesión, como en el que nos encontramos, el «realismo económico» no debe identificarse sin más con posturas significativamente regresivas de la paz social, inherente al *Estado Social* sancionado por la Constitución.

Durante los años de crisis el gasto público pretendió frenar el deterioro de las rentas de los más necesitados. Asimismo, gracias a los cuantiosos flujos de renta del subsidio por desempleo, de las pensiones y de la inversión pública, se han acortado las diferencias entre las regiones más pobres y el resto de España. La financiación de este proceso se ha apoyado fundamentalmente en cotizaciones sociales, que han podido fomentar indirectamente el desempleo, al encarecer el coste del factor trabajo. Gran parte de las inversiones realizadas por las empresas en los años de auge lo fueron para reducir plantillas, ante el progresivo encarecimiento relativo del empleo y su mayor conflictividad.

Muchos economistas piensan que la huelga general de 1988 marcó el punto de inflexión en el período de crecimiento de la economía española en la década pasada. La creciente redistribución de la renta lograda a través de la intervención pública no tuvo, como contrapartida, la debida moderación frente a las reivindicaciones salariales de los sindicatos. En la medida en que no se ven acompañadas por el incremento de la productividad, las subidas salariales elevan los costes laborales unitarios y, por ende, merman la competitividad y el atractivo de nuestra economía de cara al inversor extranjero no especulativo.

La creciente globalización de la economía mundial plantea nuevas oportunidades y retos para nuestro país. La intensificación de los intercambios comerciales internacionales introduce una mayor dosis de competencia para nuestra economía y, por tanto, una mayor inestabilidad de las relaciones de la empresa con el mercado. La competencia internacional fija los precios; por tanto, la única manera de sobrevivir es reducir los costes de producción. Sin embargo, existen rigideces que limitan esta imprescindible reducción de costes, lo que provoca la desaparición de gran número de empresas. Entre estos obstáculos institucionales destacan:

- el actual sistema impositivo, que encarece el coste de capital y del factor trabajo de las empresas, y
- el rígido marco de relaciones laborales, que impide que los salarios evolucionen en función de los aumentos de productividad.

La pérdida de competitividad en Europa plantea la necesidad, entre otras, de reducir el déficit público y recuperar la productividad de las empresas. En este contexto es necesario tomar conciencia de los costes, establecer claramente los niveles y las condiciones de cobertura posibles y poner en práctica las medidas adecuadas para salvaguardar lo irrenunciable del Estado de Bienestar.

Hay que reconocer las dificultades para llevar a cabo un debate sereno y riguroso sobre el Estado de Bienestar. Los hábitos arraigados en amplios sectores de la sociedad, así como el creciente desempleo provocado por la crisis y el envejecimiento progresivo de la población, son factores que influyen en aquellos que pugnan por su mantenimiento o extensión respecto a sus condiciones actuales. Ambos factores aumentan la dependencia del gasto social y presionan al alza las prestaciones por desempleo, pensiones y sanidad. Por otra parte, son también numerosos los que consideran el Estado de Bienestar inviable económicamente en su configuración actual. Otros se apoyan en razones ideológicas para culparle de los problemas fundamentales que vive la sociedad y la economía europea. Sea como fuere, habrá que ralentizar algunas medidas relacionadas con el Estado de Bienestar en el contexto actual de crisis económica. La economía española quiere recuperar la competitividad internacional perdida. Dicha política de restricción del gasto debe lograr:

- reducir el déficit público,
- evitar el aumento de la presión fiscal,
- posibilitar una dotación suficiente de recursos a la inversión pública y

— acometer con seriedad la mejora de la gestión en el seno de las Administraciones Públicas.

2. La recuperación del papel estabilizador de la política fiscal

Una vez vistos los inconvenientes de la intervención pública en la economía española, parece ineludible un replanteamiento de sus objetivos y medios, máxime en la situación de crisis en que nos encontramos. En esta revisión cobra especial importancia la recuperación de la tarea estabilizadora de la política fiscal.

2.1 La reducción del déficit público

En primer lugar, convendría cambiar el carácter procíclico de la política fiscal de los últimos años. Ante las dificultades actuales, la política presupuestaria debería tener un signo moderadamente restrictivo sobre la actividad económica, para ayudar a compaginar la rebaja de la inflación con la recuperación de la inversión, del ahorro y de la exportación. Ahora bien, precisamente la caída de la inversión empresarial y la necesidad perentoria de mejorar la competitividad obligan a elegir cuidadosamente la naturaleza de la restricción presupuestaria a aplicar. No es válida cualquier restricción. Los aspectos clave de una política fiscal moderadamente restrictiva, capaz de estimular a un tiempo la capacidad productiva y la competitividad exterior, serían los siguientes:

- suprimir el déficit público a medio plazo,
- reducir la participación del gasto corriente en relación al PIB,
- mantener el gasto en inversión pública y
- no aumentar la presión fiscal.

A medio plazo, el déficit público debería reducirse hasta su total desaparición. Una primera razón para abogar por esta desaparición procede de su incidencia en los tipos de interés y en la generación, a través de los mismos, de un efecto «expulsión» del sector privado. El abaratamiento de los recursos financieros ajenos supondría una considerable ayuda para reanimar la inversión empresarial, ya que el estrechamiento del margen de beneficios ha restado capacidad de autofinanciación a las empresas. Los recortes de los tipos de interés, ya en marcha, mejoran las condiciones de inversión. Pero para convertir la teoría en práctica es necesario reducir sustancialmente el déficit pú-

blico, porque la insuficiencia del ahorro interno obliga a mantener tipos de interés elevados para atraer el ahorro externo. Urge, por ello, contener el rápido crecimiento de la deuda pública, que provoca tensiones en los mercados financieros internos y en el tipo de cambio de la peseta.

Una segunda razón se encuentra en la estrecha vinculación existente entre déficit público y déficit exterior por cuenta corriente dentro de un marco de libre circulación de capitales y estabilidad del tipo de cambio.

La razón última -y, a su vez, la mayor dificultad- para eliminar el déficit público es su marcado carácter estructural. Esto obliga a consensuar con los agentes sociales la revisión de algunas medidas de protección social.

La reducción del déficit público es una responsabilidad que concierne tanto a la Administración Central como a las Administraciones Territoriales. La descentralización del gasto público es un proceso que habrá de continuar en los próximos años, pero con la corrección previa de los defectos de que ha adolecido. El auténtico sentido económico de la descentralización es acercar la oferta a la demanda social, para mejorar la eficacia de la gestión, procurando evitar duplicidades. Una financiación adecuada del Estado de las Autonomías es clave para moderar el uso de los recursos públicos. A tal efecto, se debería estudiar la posibilidad y conveniencia de implantar un sistema de auténtica corresponsabilidad fiscal.

Cabe recordar que las previsiones de déficit contenidas en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1994 -un 6,4% del PIB- hacen necesarias drásticas medidas de ajuste, que no se pueden retrasar. Dejar la corrección del déficit para el futuro, con la esperanza de que cambie la coyuntura económica, es una espera vana, ya que la rebaja de los tipos de interés -imposible de realizar si el sector público tiene elevadas necesidades de financiación- es una de las condiciones imprescindibles para poder salir de la crisis.

2.2 La contención de la presión fiscal

La vía elegida para disminuir el déficit de las Administraciones Públicas es tan importante o más que el propio objetivo. Convendría renunciar a nuevos aumentos de la presión fiscal, sobre todo si es posible obtener ingresos a través de una lucha más eficaz contra el fraude. En una coyuntura económica como la actual, los inconvenientes de

recurrir a mayores incrementos de la carga impositiva son muchos. Entre ellos cabe resaltar su incompatibilidad con el imprescindible fomento del ahorro del sector privado y el riesgo de que se reduzca la capacidad competitiva de la fiscalidad sobre el capital respecto de la de otros países, factor obligado para corregir nuestro bache de ahorro.

Por otra parte, como ya dijimos, nuestros niveles de presión fiscal ya superan la media ponderada de la OCDE. Si tenemos en cuenta nuestro inferior nivel de renta, nos aproximamos intuitivamente al «exceso de gravamen» que soporta la economía española. La fiscalidad debería sufrir modificaciones en su estructura cualitativa. Convendría reducir algunos tributos directos y aumentar otros indirectos, para fomentar el ahorro, la inversión y el trabajo, aumentar la competitividad y potenciar la actividad empresarial privada.

2.3 La reducción del gasto corriente y el mantenimiento del esfuerzo inversor de las Administraciones Públicas

En consecuencia, y de acuerdo con la estrategia de otros países, la reducción del déficit público debería basarse en la contención del gasto de naturaleza corriente. La magnitud del recorte fuerza a reflexionar sobre la conveniencia de revisar partidas hasta ahora consideradas «intocables» –pensiones, sanidad, educación, infraestructuras, intereses de la deuda, etc.– y a cuestionar la posibilidad de mantener en el ámbito público ciertas funciones.

Urge abrir un amplio y profundo debate sobre lo que en el contexto actual debería producir o financiar el sector público y lo que debería abandonar. Una vez establecidas las prioridades, debería actuarse en consecuencia y con decisión. Por otra parte, sería muy conveniente mantener un importante esfuerzo de inversión en infraestructuras, para superar uno de los principales cuellos de botella del crecimiento económico español. Sería contraproducente caer en la fácil tentación de recortar esta categoría de gasto. La recuperación de la formación bruta de capital fijo requiere un apoyo decidido a las obras públicas en infraestructuras. Además, el efecto multiplicador del gasto en inversión pública es mayor que el del resto de los gastos, por lo que es la mejor forma de expandir la demanda sin sufrir importantes efectos contractivos.

2.4 La privatización de la empresa pública

También está abierto otro debate en torno a la privatización de las empresas públicas. Apoyándose en los casos británico y francés, y en

la mayor eficiencia de la empresa privada, son numerosos los economistas que opinan que la privatización de la empresa pública es necesaria para conseguir una modificación sustancial de la política fiscal española. Se ha de descargar al sector público de tareas que el sector privado puede realizar por sí mismo. Se podría entender el proceso de privatización y desregulación en un triple sentido:

- permitiría que las Administraciones Públicas se centrasen en las tareas que les son propias (por ejemplo, redistribución de la renta y oferta de bienes públicos puros), pudiendo desempeñar estos cometidos de forma más adecuada;

- se mejoraría la eficiencia de estos sectores o empresas, al introducirlos en la disciplina de mercado;

- se podrían obtener, como efecto añadido, ingresos para recortar la ingente deuda pública.

Otros economistas y políticos opinan que el mantenimiento de determinadas empresas en el sector público no depende únicamente de un criterio de mayor o menor rentabilidad económica. Consideran que el mercado y la iniciativa privada no pueden regular por sí mismos aspectos del tejido productivo o de servicios a los ciudadanos en los que hay que asegurar un cierto control estratégico o un acceso en condiciones de igualdad para todos. Reconocen, no obstante, la necesidad de introducir técnicas de gestión del sector privado y de reestructurar las empresas públicas, muchas de ellas ineficaces para responder, por sus rígidas estructuras y por su tamaño excesivo, a las necesidades de una demanda cambiante y cada vez más especializada.

2.5 *Hacia una regulación menor para la actividad económica privada*

Hay que abordar también la desregulación de los sectores económicos aún protegidos de la competencia y la de los mercados que cuentan con estructuras monopólicas u oligopólicas, ya que son origen de ineficiencias y de graves tensiones inflacionistas. Por lo que respecta al sector energético, se debería proceder a una desregulación profunda, para reducir los costes de la energía, y a una revisión a fondo del Plan Energético Nacional. En las telecomunicaciones y los transportes urge suprimir las barreras de acceso al mercado, que favorecen la existencia de monopolios que han perdido su razón de ser por el desarrollo tecnológico. Sin una actuación decidida en este sentido, será imposible competir en un mercado mundial más abierto.

3. Las ineludibles reformas en el ámbito del sector público

3.1 *La búsqueda de la eficiencia y la introducción de la disciplina de mercado en la gestión de los servicios públicos*

Para la contención del crecimiento del sector público se han impuesto en muchos países restricciones presupuestarias agregadas. El Tratado de la Unión Europea establece que los déficit públicos no superen el 3% del PIB. Sin embargo, si estos objetivos no se ven acompañados de profundas reformas en la gestión de los servicios públicos, pueden surgir efectos perversos de reducción de incentivos y de disminución de la eficiencia. Dichas reformas deberían tender a la introducción de los mecanismos de gestión existentes en el sector privado y a extender la disciplina de mercado al sector de no mercado, y no meramente al cumplimiento de unos objetivos de recorte del gasto.

El control del gasto en función de las partidas presupuestarias previamente aprobadas por el poder legislativo no tiene en cuenta el cumplimiento de los objetivos financiados por ese gasto, sino sólo el gasto realizado. Los gestores de los servicios públicos, en ocasiones, no ponen demasiado empeño en minimizar los costes. En este contexto serían indudables las ventajas de una reforma que propiciase:

- una mayor delegación en la responsabilidad de los gestores y, en consecuencia,
- que los salarios estuvieran vinculados a la productividad: recompensar los aciertos y sancionar los errores.

Se aumentaría, así, la eficiencia en la gestión, producto de una mayor flexibilidad en la utilización de los recursos de las Administraciones Públicas.

Un estricto control de costes en la gestión de los servicios públicos es imprescindible para contener el gasto público. Debido a la intensiva utilización del factor trabajo por parte de las Administraciones Públicas, dicho control conlleva moderaciones en los salarios de los empleados públicos y en la contratación de nuevos funcionarios. En esta línea han de considerarse la congelación del sueldo de los funcionarios en 1994 y la mayor austeridad en la convocatoria de oposiciones para nuevas plazas.

Estas medidas han de ir acompañadas de reformas en profundidad de la función pública, y en especial del acceso y salida de ésta. La

mera contención del gasto, si no va acompañada de otras medidas, puede tener efectos perversos. Estos pueden manifestarse en una caída de la productividad, que incrementaría los costes laborales. Por otra parte, convendría evitar que la evidente protección en el empleo de que gozan los funcionarios redunde en comportamientos ineficientes. Asimismo, la promoción en el empleo debería realizarse teniendo en cuenta los logros en la gestión, y no sólo los actuales méritos de antigüedad. Por último, el acceso a la función pública debe hacerse mediante pruebas objetivas, que impidan cualquier tipo de abuso.

Toda reforma en la gestión de los servicios públicos debería orientarse hacia una mayor vinculación entre los objetivos sociales, los recursos empleados y los resultados de los organismos públicos gestores de esos recursos. Se hace imprescindible, para ello, el dotar de mayor responsabilidad y capacidad de decisión a los gestores finales del gasto público. Por otra parte, convendría que los organismos presupuestarios pasasen del control del gasto mediante la intervención contable de las partidas a un enfoque más amplio; dentro de la gestión de los departamentos públicos, entre otras acciones, debería incluirse la fijación de objetivos cuantificados, tanto en términos económicos como de satisfacción al usuario.

Para determinados bienes preferentes, como la sanidad o la educación, convendría estudiar la posibilidad de introducir la competencia entre los diversos oferentes, públicos y privados, de estos servicios, a través de los bonos de usuario. Los contribuyentes elegirían libremente su médico o el colegio para sus hijos, con independencia del carácter público o privado de éstos. Las principales ventajas de los bonos son la introducción de la disciplina de mercado entre los oferentes públicos de estos servicios, y el que no sea necesario un exhaustivo control de la calidad de los servicios por parte de las Administraciones Públicas, ya que éste es realizado por los usuarios. Otra forma de racionalizar la oferta de los servicios públicos podría ser el cobro de una parte del coste a sus usuarios. Como efecto añadido positivo se podrían obtener ingresos que ayudasen a conseguir el equilibrio financiero en la gestión de estos servicios públicos. Todo ello implica transparencia y más intensa actividad política, a fin de conseguir legitimación y aceptación por parte de los actores sociales.

Para el éxito del proyecto, es imprescindible realizar un gran esfuerzo de información al usuario, que posibilite un cambio de mentalidad por parte de éste. El Estado ha de subvencionar de forma directa a los necesitados, pero, al mismo tiempo, ha de introducir mecanismos que modulen la demanda de servicios públicos y que acaben con la falsa idea de su «gratuidad».

3.2 Una propuesta de reforma del sistema tributario

El sistema fiscal español no ha seguido las tendencias reformadoras imperantes en el mundo desarrollado en un momento en que el grado de apertura de nuestra economía ha alcanzado niveles históricos. Las necesidades recaudatorias de la Hacienda Pública han convertido nuestra estructura impositiva en un factor de desventaja respecto a los sujetos económicos del resto del mundo desarrollado. Por ello, la reforma del sistema impositivo español constituye una necesidad apremiante. Se trata de adecuarlo a las exigencias derivadas de las reformas internacionales y de la delicada coyuntura que atraviesa la economía española a comienzos de la década de los 90. La gravedad de la crisis urge la realización de una profunda reforma fiscal que estimule el ahorro y la inversión y, sobre todo, que incentive la creación de empleo.

Esta reforma del sistema impositivo debe seguir una estrategia global y no limitarse a modificaciones puntuales de las distintas figuras tributarias. Los principios inspiradores de la reforma deberían ser los siguientes:

- Aumentar la neutralidad de los impuestos sobre las grandes decisiones económicas de inversión, ahorro y trabajo. Una contribución importante para alcanzar este objetivo consistiría en una traslación progresiva del peso de la recaudación desde la imposición directa hacia la indirecta.

- Simplificar la estructura legal de las principales figuras impositivas, para mejorar el conocimiento por parte del contribuyente. La complejidad del actual sistema impositivo provoca una pérdida de transparencia, que ofrece amplias oportunidades de evasión y elusión de impuestos.

- Mejorar la coherencia interna del sistema impositivo, eliminando los problemas de doble imposición y desincentivando las economías de opción.

- Garantizar los ingresos suficientes para la financiación de las diversas actuaciones de las Administraciones Públicas. Este objetivo debería estar vinculado al de la disminución del déficit público, por lo que ha de ir acompañado de una contención e incluso reducción del gasto público. Convendría evitar cualquier nuevo incremento de presión fiscal.

- Convertir la imposición empresarial en un estímulo para la mejora de la competitividad internacional de nuestra producción. Debe-

ría incentivarse el ahorro empresarial y familiar, para contribuir al sostenimiento de la inversión y reducir la excesiva dependencia del capital exterior.

4. Las restricciones y oportunidades para la política fiscal en el contexto europeo

El Tratado de Maastricht fijó unas reglas vinculantes para limitar el tamaño y la financiación de los déficit públicos. Los principios de disciplina fiscal son de diversa índole:

- evitar los déficit públicos excesivos;
- responsabilizar a cada país de saldar su propia deuda; mediante la cláusula de no intervención se impide cualquier ayuda externa;
- prohibir la financiación directa por parte de los bancos centrales y el acceso a financiación privilegiada de los déficit públicos.

Estos principios, a su vez, se han materializado, en el período transitorio, en dos reglas de obligado cumplimiento para acceder a la tercera fase de la UEM: que el déficit de las Administraciones Públicas, medido en términos de contabilidad nacional como necesidad de financiación, no supere el 3% del PIB, y que el nivel bruto de deuda pública no supere el 60% del PIB.

Sin embargo, a diferencia del resto de requisitos establecidos por Maastricht, los de índole fiscal son, en cierto modo, flexibles y se admiten excepciones en relación al déficit y la deuda pública:

- se autorizan déficit por encima del 3% del PIB, si es por razones excepcionales y temporales y el coeficiente sigue cerca del valor de referencia;
- se tienen en cuenta factores específicos de los países; por ejemplo, si se cumple la regla de oro presupuestaria, según la cual el déficit público es inferior a la inversión pública;
- puede considerarse asumible un déficit, si se ha reducido de forma continua y alcanza un valor cercano al 3% del PIB;
- respecto a la deuda, se autorizan coeficientes de deuda pública por encima del 60% del PIB, siempre y cuando sean resultado de una trayectoria decreciente y se acerquen al nivel de referencia de forma satisfactoria.

El proceso de integración hacia la Unión Económica y Monetaria europea relaja la disciplina de mercado sobre los déficit públicos de los Estados miembros. En la medida en que se elimina la prima por riesgo de tipo de cambio, los déficit públicos sólo pueden financiarse mediante la captación del ahorro del resto de miembros de la Unión Europea si mantienen un diferencial de tipos de interés respecto a éstos. En un contexto de economía cerrada, un déficit público excesivo sería insostenible por el efecto contractivo de la elevación de tipos de interés necesaria para restablecer el equilibrio. Sin embargo, en el contexto de la Unión Europea, el coste en términos de tipos de interés de un déficit público excesivo se diluye entre el resto de los Estados miembros, como muy recientemente se ha comprobado con el déficit público alemán.

Gracias a la credibilidad del SME, entendida ésta como seguro frente a riesgos de tipo de cambio, se han podido financiar déficit públicos que serían insostenibles en otras circunstancias, como el caso de España. Las tormentas monetarias han puesto en entredicho la viabilidad de este tipo de estrategias. En ellas los mercados denunciaron la incoherencia de los objetivos de la integración europea con los medios utilizados por los diferentes países. En el futuro serán las reglas establecidas en el Tratado de la Unión Europea los obstáculos infranqueables para los Estados indisciplinados.

La consolidación presupuestaria es una tarea difícil desde el punto de vista político, porque sus costes se perciben de inmediato, mientras sus beneficios se generan más lentamente. Estas dificultades prácticas, unidas a las imperfecciones del ciclo político de la economía, proporcionan una justificación añadida al establecimiento de criterios de convergencia fiscales para acceder a la UEM. El cumplimiento de los criterios de déficit y deuda pública en el actual contexto recesivo se ve dificultado por la acción de los estabilizadores automáticos. En consecuencia, es imprescindible para su logro, atacar los componentes estructurales del déficit, lo cual conlleva una reducción del peso del sector público en los países miembros de la Unión Europea.

III. INDICADORES

Hemos seleccionado cuatro tablas para el estudio del sector público en España: déficit público, deuda pública, gasto público y presión fiscal. Todas ellas muestran, de forma comparada, la evolución temporal del sector público en los diversos países desarrollados.

El estudio del sector público se puede realizar de múltiples formas; sin embargo, ninguna tan expresiva como su nivel de gastos e ingresos. Respecto al ritmo de aumento del gasto público en España (tabla 1) ha sido el mayor de la Unión Europea en el período 1985-1992. Por otra parte, la presión fiscal (tabla 2) ha experimentado en el período 1980-1992 el mayor crecimiento del mundo desarrollado, alcanzando niveles superiores a países tan importantes y ricos como Japón y Estados Unidos.

Las tablas 3 y 4 se refieren al déficit y a la deuda pública. Los criterios de convergencia fijados por el Tratado de la Unión Europea en relación con el sector público eran básicamente dos: que el déficit público no superara el 3% del PIB y que la deuda pública bruta fuera inferior al 60% del PIB. Así pues, la política fiscal en España debe tener en cuenta estas restricciones en su diseño futuro. En este contexto parece imprescindible el reseñar los déficit y los niveles de deuda pública existentes en los países desarrollados en los últimos años, así como sus estimaciones para un futuro próximo.

Tabla 1 – Evolución del gasto público en la Unión Europea. En porcentaje del PIB

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993*	Variación 1985-1993 en %
Bélgica	61,8	60,7	59,0	56,6	54,9	54,6	55,5	56,3	57,5	-4,3
Dinamarca	58,8	54,3	55,7	58,0	58,4	57,0	57,4	58,7	61,4	+2,6
Alemania Occ.	48,1	47,1	47,4	47,0	45,5	45,9	49,2	49,0	51,1	+3,0
R.F. Alemania	-	-	-	-	-	-	49,5	50,1	51,9	-
Grecia	44,1	47,2	47,7	47,9	49,4	52,5	51,2	53,1	51,5	+7,4
España	39,6	41,9	40,8	41,0	42,3	43,4	45,0	46,3	48,0	+8,4
Francia	52,5	52,2	51,7	50,8	49,9	50,5	51,2	52,3	54,4	+1,9
Irlanda	53,1	53,7	51,5	48,1	41,3	42,0	42,5	42,8	43,8	-9,3
Italia	49,4	50,7	50,2	50,3	51,3	53,2	53,6	53,2	55,9	+6,5
Luxemburgo	53,6	51,3	55,2	51,8	47,9	50,0	51,5	50,5	50,8	-2,8
Países Bajos	59,0	57,9	59,4	57,6	54,8	55,0	55,2	55,5	56,3	-2,7
Portugal	46,6	44,6	43,0	43,0	42,9	44,3	46,4	47,0	48,6	0
Reino Unido	45,3	42,6	40,8	38,1	37,8	40,0	40,2	42,6	43,9	-1,4
Europa (sólo incluida Alemania Occ.)	49,4	48,9	48,5	47,4	46,8	48,0	49,1	49,9	51,8	+2,4
Europa 12	-	-	-	-	-	-	49,2	50,2	52,0	-

* Previsiones.

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas y elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos.

Tabla 2 – Evolución de la presión fiscal en los países de la OCDE. Total de ingresos fiscales en porcentaje del PIB, 1980–1992

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 ¹	Variación 1980-1992 en %	Presión fiscal dinámica ²
Australia	28,4	29,3	29,6	28,6	30,1	30,1	30,8	31,1	30,6	30,6	30,8	29,2	—	0,8*	2,8*
Austria	41,2	42,5	41,2	41,1	42,4	43,1	42,9	42,3	42,0	41,0	41,3	42,1	43,6	2,4	5,8
Bélgica	44,4	45,0	46,4	46,4	47,4	47,9	47,2	47,6	46,1	44,4	44,9	44,3	45,4	1,0	2,2
Canadá	31,6	33,6	33,5	32,9	33,0	33,1	33,7	34,7	34,4	35,5	37,0	37,3	—	5,7	18,0
Dinamarca	45,5	45,3	44,5	46,5	47,6	49,0	50,8	51,5	51,7	50,7	48,5	48,5	48,9	3,4	7,4
Finlandia	33,0	34,6	34,1	34,0	35,6	37,0	38,5	35,9	37,8	37,4	37,9	37,7	37,7	4,7	14,2
Francia	41,7	41,9	42,8	43,6	44,6	44,5	44,0	44,5	43,8	43,7	43,8	44,2	43,7	2,0	4,8
Alemania	38,2	37,7	37,7	37,4	37,6	38,1	37,7	38,0	37,7	38,2	36,8	39,2	40,0	1,8	4,7
Grecia	29,4	29,6	33,4	33,9	34,9	35,1	36,9	37,3	34,7	33,3	36,1	38,3	—	8,9*	30,2*
Islandia	30,2	31,2	31,5	29,0	30,0	28,6	28,8	29,0	31,6	32,4	32,3	32,4	33,2	3,0	9,9
Irlanda	34,0	35,2	36,8	38,3	39,2	38,0	38,8	38,9	40,4	36,9	36,8	37,5	38,0	4,0	11,7
Italia	30,2	31,4	33,7	35,8	34,9	34,5	36,0	36,1	36,7	37,9	39,1	39,7	42,4	12,2	40,4
Japón	25,4	26,2	26,6	27,0	27,1	27,6	28,4	29,7	30,3	30,7	31,4	30,9	30,2	4,8	18,9
Luxemburgo	46,0	46,4	46,6	50,8	48,8	50,1	48,1	50,2	49,3	48,2	48,8	48,5	—	2,5*	5,4*
Países Bajos	44,7	44,1	44,4	45,6	43,9	43,8	44,8	47,5	47,6	44,9	44,6	47,0	46,7	2,0	4,4
Nueva Zelanda	32,9	33,8	34,5	32,3	32,3	33,5	33,7	36,9	36,5	38,7	37,3	36,0	—	3,1	9,4*
Noruega	47,1	48,7	47,9	46,6	45,8	47,6	50,0	47,9	47,8	46,0	46,3	47,1	46,7	-0,4	-0,8
Portugal	28,7	30,4	31,1	32,9	32,2	31,6	33,4	31,5	34,6	35,1	34,8	35,6	37,8	9,1	31,7
España	24,1	25,4	25,6	27,5	28,8	28,8	30,6	32,5	32,8	34,6	34,4	34,7	35,9	11,8	48,9
Suecia	49,1	50,5	49,4	50,3	50,0	50,4	53,0	56,1	55,5	56,0	56,9	53,2	50,4	1,3	2,6
Suiza	30,8	30,6	31,0	31,6	32,3	32,0	32,5	32,0	32,6	31,7	31,5	31,0	32,2	1,4	4,5
Turquía	21,7	23,4	22,4	20,7	17,3	19,7	22,8	24,1	22,8	25,4	27,8	29,4	32,1	10,4	47,9
Reino Unido	35,3	36,6	39,1	37,4	37,8	37,8	37,4	36,9	37,3	36,7	36,7	36,0	35,8	0,5	1,4
EE.UU.	29,3	29,7	29,6	28,1	28,0	28,7	28,6	29,9	29,5	29,7	29,5	29,8	—	0,5*	1,7
TOTAL OCDE	35,1	36,0	36,4	36,6	36,7	37,1	37,9	38,4	38,5	38,3	38,6	38,7	—	—	—
OCDE EUROPA	36,6	37,4	37,9	38,4	38,5	38,8	39,7	40,0	40,1	39,7	40,0	40,4	—	—	—
UE	36,9	37,4	38,5	39,7	39,8	39,9	40,5	41,0	41,1	40,4	40,4	41,2	—	—	—

¹ Estimaciones.

² Variación porcentual acumulada de la presión fiscal entre 1980 y 1992.

* Los datos se refieren, en este caso, al período 1980–1990, al no estar disponible el dato de 1991.

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir del *Revenue Statistics of OECD. Member countries 1963–1992*, OCDE, 1992.

**Tabla 3 – Déficit (–) y superávit (+) de las Administraciones Públicas en países de la OCDE.
En porcentaje del PIB. 1987–1994**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
EE.UU.	–2,5	–2,0	–1,5	–2,5	–3,4	–4,7	–3,8	–2,9
Japón	0,5	1,5	2,5	2,9	3,0	1,8	0,1	–0,1
Alemania	–1,9	–2,2	0,1	–2,0	–3,2	–2,8	–4,1	–4,1
Francia	–1,9	–1,7	–1,3	–1,5	–2,1	–3,9	–5,7	–5,8
Italia	–11,0	–10,7	–9,9	–10,9	–10,2	–9,5	–9,5	–8,3
Reino Unido	–1,3	1,0	0,9	–1,3	–2,9	–6,7	–8,3	–7,4
Canadá	–3,8	–2,5	–3,0	–4,1	–6,1	–6,4	–5,8	–4,5
TOTAL de los 7 países	–2,3	–1,6	–0,9	–1,7	–2,4	–3,5	–3,9	–3,4
Australia	–0,1	1,2	1,5	1,1	–2,3	–5,0	–5,9	–5,4
Austria	–4,3	–3,0	–2,8	–2,2	–2,4	–2,0	–2,3	–2,4
Bélgica	–7,3	–6,5	–6,4	–5,7	–6,5	–6,8	–6,6	–5,5
Dinamarca	2,4	0,6	–0,5	–1,5	–2,2	–2,5	–3,8	–4,2
Finlandia	–1,5	1,3	2,9	1,1	–5,7	–8,9	–10,0	–9,7
Grecia	–12,3	–13,8	–17,7	–18,6	–15,2	–10,6	–10,4	–10,1
Irlanda	–8,2	–4,0	–1,1	–1,8	–1,8	–2,8	–3,7	–3,9
Países Bajos	–6,0	–4,6	–4,8	–4,9	–2,5	–3,3	–3,6	–3,1
Noruega	4,8	2,7	1,6	2,6	–0,2	–2,8	–3,2	–2,2
Portugal	–7,3	–5,4	–3,2	–5,0	–6,1	–5,1	–4,6	–4,3
España	–3,1	–3,2	–2,8	–3,9	–5,0	–4,8	–7,2	–6,2
Suecia	4,2	3,5	5,4	4,2	–1,2	–7,1	–13,0	–11,3
Total de países OCDE recogidos en la tabla	–2,3	–1,7	–1,0	–1,8	–2,6	–3,7	–4,2	–3,7

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir del *Economic Outlook*, OCDE, junio de 1993.

Tabla 4 – Deuda pública bruta en los países de la OCDE. En porcentaje del PIB nominal. 1984–1994

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
EE.UU.	45,2	48,3	51,3	52,6	53,2	54,0	56,2	59,8	63,2	65,1	65,9
Japón	67,9	68,7	72,3	74,9	72,8	70,6	69,8	68,2	66,2	66,0	65,9
Alemania	41,7	42,5	42,5	43,8	44,4	43,2	43,6	42,0	43,2	46,6	49,6
Francia	43,8	45,4	45,7	47,2	46,8	47,5	46,6	48,6	51,6	56,7	61,4
Italia	77,4	84,3	88,2	92,6	94,8	97,9	100,5	104,0	108,1	114,5	116,3
Reino Unido	54,4	52,7	51,1	48,6	42,2	36,8	34,7	35,4	41,0	47,8	52,5
Canadá	59,1	65,0	68,9	70,1	69,3	69,5	71,9	77,6	83,0	86,2	87,1
TOTAL de los 7 países	53,1	55,5	57,9	59,4	59,0	58,6	59,5	61,2	63,3	65,9	67,3
Australia	–	–	–	31,1	27,3	27,0	25,5	26,3	29,4	34,4	39,0
Austria	47,9	49,6	53,8	57,3	57,6	56,9	56,4	57,0	55,8	56,2	56,2
Bélgica	118,5	122,6	127,0	131,8	133,2	130,5	131,2	133,2	135,3	140,0	141,5
Dinamarca	65,9	64,1	58,3	55,9	58,0	58,5	59,5	60,7	62,4	65,7	68,4
Finlandia	19,0	19,0	18,8	20,0	18,6	16,4	16,8	22,4	31,4	41,4	49,8
Grecia	49,5	57,9	58,6	64,7	71,5	76,3	88,7	95,9	92,4	90,9	90,8
Irlanda	104,8	107,9	119,9	120,6	118,2	108,0	101,7	99,8	96,8	95,1	93,3
Países Bajos	64,5	67,9	69,6	73,5	76,2	76,3	76,1	75,8	77,0	79,7	80,6
Noruega	38,7	40,7	51,5	42,7	42,6	42,7	39,1	40,1	43,3	47,1	49,9
España	43,8	48,8	49,9	49,4	45,7	47,0	46,8	49,3	51,9	55,7	59,1
Suecia	67,0	67,6	67,1	59,1	53,5	48,4	44,2	45,7	52,9	65,8	76,4
Total de países OCDE	53,5	55,8	58,1	59,5	59,0	58,5	59,2	60,9	63,2	65,9	67,7

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir del *Economic Outlook*, OCDE, junio de 1993.