

El Círculo de Empresarios ante las nuevas reglas fiscales, la prórroga de PGE 2024, y el nuevo Presupuesto 2025

1. LA POLÍTICA FISCAL RECOBRA PROTAGONISMO Y NO ES VIABLE SIN UN PLAN DE CONSOLIDACIÓN Y CORRECCIÓN DE DÉFICITS

La aprobación de las nuevas reglas fiscales de la UE este mes de abril y los crecientes retos presupuestarios estructurales que deberá afrontar España en los próximos años son un notable reto para nuestro país. Esto requiere de **acuerdos y consensos parlamentarios y un notable ejercicio de responsabilidad**, que no puede dejarse a la suerte del mero trueque cortoplacista de intereses partidistas. La falta de capacidad para aprobar unos presupuestos para 2024, principal instrumento de política económica en el comienzo de una nueva legislatura llevó a una **prórroga** que retrasará la reclamada disciplina fiscal y **acrecenta la preocupación por la estrategia que seguirá el futuro plan de consolidación de obligado cumplimiento europeo** a medio y largo plazo.

1

Todo ello en un contexto en el que la política fiscal, con foco en la sostenibilidad de las cuentas públicas, recuperará protagonismo frente a la monetaria a medida que se moderan las presiones inflacionistas y se descuentan bajadas de tipos de interés por parte de los Bancos Centrales. La política fiscal es el instrumento de política social más efectivo y de redistribución de rentas de obligado cumplimiento para un Estado Social de Derecho.

Es una buena noticia que la Comisión Europea confíe en las previsiones de crecimiento nominal de España y su impacto en la ratio de déficit público, y considere que las vulnerabilidades macroeconómicas han disminuido. Sin embargo, no debemos caer en la autocomplacencia, ya que la situación fiscal de España sigue siendo “muy difícil” en un contexto marcado por el estancamiento de la renta per cápita de España, el envejecimiento de la población, y la baja productividad. La deuda pública alcanzó en junio de 2023 el 108,2% del PIB, la cuarta más alta de la Unión Europea (UE) y lejos del objetivo del 60%. El Gobierno prevé que en 2027 la ratio se sitúe por debajo del 100%, lo que constituye un objetivo loable por necesario, sin embargo la mayoría de instituciones la sitúa en torno al 107%. Además, en volumen, la deuda no para

de aumentar, situándose en 1.624,9 mil millones de euros en junio, un 3,6% más interanual, frente al desapalancamiento continuo del sector privado (en 1T 24 1.630 mil millones, -1,1% interanual) lo que introduce desequilibrios estructurales importantes en el futuro de la economía española.

2. EL DEBATE PRESUPUESTARIO Y LA APROBACIÓN DEL MISMO SON UN INSTRUMENTO DE DIÁLOGO DE OBLIGADO CUMPLIMIENTO PARA NUESTROS COMPROMISOS EUROPEOS

Los últimos 15 meses han sido de gran intensidad electoral en España, con hasta siete convocatorias en todos los ámbitos. Las elecciones autonómicas se han traducido en una gran mayoría de gobiernos regionales liderados por el Partido Popular, el principal partido de la oposición a nivel nacional. Tras las elecciones del 23 de julio de 2023, la coalición gubernamental de los últimos años, si bien consiguió revalidar su investidura en el parlamento, optó, obviando el debate parlamentario, por una prórroga de los presupuestos generales del Estado de 2023 para 2024, sin llegar ni tan siquiera a presentar un proyecto como se deriva de nuestra Constitución. Además, publicó una serie de Reales Decretos Ley de incierta repercusión presupuestaria, sin opción para enmiendas y publicidad propias de un proyecto de Ley. Se limita así la deseable transparencia y capacidad de evaluación de la eficiencia y eficacia del gasto, para determinar su volumen adecuado en función también de la capacidad real de la economía de generar ingresos.

2

Durante este periodo y en paralelo, la UE se ha dotado de unas reglas fiscales nuevas que persiguen la sostenibilidad de las finanzas públicas de cada Estado y de la misma UE en su conjunto para garantizar su estabilidad monetaria y macroeconómica, dos palabras economicistas que son los pilares invisibles de la prosperidad y bienestar que sí entienden bien todos sus ciudadanos, a la par que piedra angular para la mutualización de riesgos y avance en el objetivo final de plena Unión Política.

El desarrollo legislativo y presupuestario de las nuevas reglas, plenamente vigentes desde el pasado 30 de abril, se haría mejor con un pacto de Estado entre los dos principales partidos de nuestro país, no sólo porque están concebidas para estar por encima de los ciclos políticos, sino porque, salvo colapso de la legislatura estatal o de alguna autonómica, uno de los dos partidos detenta el gobierno central y el otro la mayoría de gobiernos autonómicos. Por ello, como acertadamente ha señalado la AIREF, el gobierno debe iniciar el diálogo de forma inmediata con todas las Administraciones Públicas. El cortoplacismo y la polarización de bloques son propios de periodos electorales agitados e intensos, pero ahora es necesario un escenario de proyección política para los próximos

años que facilite un pacto de Estado sobre sostenibilidad de las finanzas públicas españolas alrededor de las nuevas reglas fiscales. Que Francia e Italia partan en peor posición tras ser expedientadas por la Comisión Europea por déficit excesivo, mientras que España, junto a Estonia, Finlandia, República Checa y Eslovenia, haya sido excluida del procedimiento pese a las reticencias de algunos de nuestros socios en Europa, es un acicate positivo para definir una senda presupuestaria que permita a nivel macroeconómico garantizar la viabilidad del Estado de Bienestar así como un marco estable de inversión que impulse la productividad y que permita que España abra un nuevo periodo de convergencia en términos de renta per cápita y bienestar respecto a otras economías de la UE y del G7.. Portugal lo ha conseguido y nos ha enseñado el camino con políticas de Estado.

A falta de previsibles calendarios electorales a día de hoy sí que hay fecha tasada para la aplicación de las nuevas reglas fiscales. En septiembre de 2024 todos los Estados Miembros deberán presentar a la nueva Comisión Europea la primera ronda de planes fiscales estructurales a medio plazo. La segunda fecha es diciembre de 2025, que es cuando expira el plazo para trasponer las reformas de la Directiva 11/85 de marcos fiscales nacionales. Poco ha trascendido este calendario porque como bien señalaba el editorial de un monográfico de Papeles de Economía sobre reglas fiscales: las reglas fiscales no suelen contar con muchos amigos. Especialmente entre la clase política, que es por otra parte, la principal destinataria de las mismas.”

3. UNA PRÓRROGA PRESUPUESTARIA ES UNA OPORTUNIDAD PERDIDA. DOS ES UNA MALA SEÑAL.

Entretanto, la prórroga presupuestaria resta capacidad al Gobierno y con ello a la economía española porque puede retrasar los ajustes y reformas necesarias para la puesta en marcha del necesario plan de consolidación que aproxime la deuda pública española a las exigencias europeas. Una oportunidad perdida en una situación, como la actual, de buena dinámica económica aunque con fuertes incógnitas sobre las perspectivas económicas mundiales y el contexto geopolítico; o un acicate más para adoptar medidas de corrección del déficit y de gastos innecesarios e improductivos. Es más, en la transición desde el anterior paradigma europeo de viejas reglas fiscales, centrado en el “déficit estructural”, hacia el nuevo en el que la piedra angular es el “gasto primario neto”, parece que las autoridades españolas se han instalado, en el estadio intermedio del “déficit coyuntural”. Al definir los objetivos de estabilidad para 2025/27 se fía la senda de corrección del déficit (2,5% en 2025) a que se mantenga el actual aumento anormal de recaudación nominal de los últimos tiempos (+6,5% en 2025). Este dividendo fiscal excepcional resulta del efecto de la inflación y la “progresividad en frío” al no ajustarse los tramos impositivos, y

de la previsible conversión en permanentes de los impuestos inicialmente temporales a la banca y las energéticas. En este contexto, no exento de riesgos, el gasto estructural lejos de racionalizarse continúa aumentando con afán de simpatizar con colectivos electorales específicos, aplazándose las reformas que conllevan la reducción del gasto primario neto. De hecho, el límite de gasto no financiero para 2025 aprobado por el Consejo de Ministros en julio, aunque rechazado en el Congreso, supone un nuevo récord y se sitúa un 11,4% por encima del aprobado para 2023 aplicable en 2024. Persiste así la preocupación señalada repetidas veces por el Banco de España de vincular incrementos de ingresos coyunturales a financiar mayor gasto permanente con su posible efecto en el déficit estructural, ya de por sí suficientemente elevado (4,1% en 2023), además de priorizar el gasto corriente frente al gasto productivo y la inversión.

Como resultado, se ha postergado un ajuste fiscal más intenso, demandado por las principales instituciones nacionales e internacionales, junto a las reformas estructurales necesarias para aumentar el potencial de crecimiento de la economía española. En definitiva, tiempo perdido que habrá que recuperar para abordar los nuevos retos geoestratégicos, con relevantes inversiones necesarias para una mayor autonomía estratégica y competitividad, así como los desafíos demográficos y climáticos para las próximas décadas. También falta de prudencia en tiempos de bonanza para amortizar riesgos de futuro si los escenarios de crisis llegaran a cumplirse.

Además, la **prórroga ha limitado la capacidad de presupuestación por parte** de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales y **su necesario ejercicio de disciplina fiscal**, al no disponer de certidumbre sobre el escenario inicial propuesto y los principales objetivos presupuestarios. En línea con las propuestas de la AIREF, es necesaria la participación de todos los niveles de la Administración para elaborar una estrategia integral de sostenibilidad, con un buen modelo de gobernanza y medidas de evaluación multilateral y supervisión eficaces. El contexto actual de anuncios sobre la posible disponibilidad de recursos adicionales, nuevos modelos singulares de financiación autonómica o debate sobre una hipotética condonación de deuda autonómica, no genera el marco apropiado ni tampoco supone una señal clara para sano incentivo a la responsabilidad fiscal.

4. EL CÍRCULO DE EMPRESARIOS VALORA EL EJERCICIO PRESUPUESTARIO COMO UNA NECESIDAD PARA LA CORRECCIÓN DE LÓGICOS DESAJUSTES FISCALES DERIVADOS DE CIRCUNSTANCIAS EXCEPCIONALES COMO LA CRISIS 2008 Y LA PANDEMIA Y PARA RECUPERAR POLÍTICAS DE OFERTA QUE CONTRIBUYAN A ELLO

El Círculo de Empresarios, a la vista de la potencial vulnerabilidad de las cuentas públicas, y el escaso margen de actuación de la política fiscal en caso de producirse una nueva crisis económica si no se toman medidas correctoras de nuestro déficit estructural, aboga por el **acuerdo y consenso político, mediante la moderación de los lógicos sesgos ideológicos**, para decidir con mayor peso de criterios técnicos las medidas de ingresos y gastos de hoy con efectos a medio y largo plazo, y así avanzar con un pacto de consolidación fiscal sólido. Con independencia de la posición partidista, los responsables políticos de los dos principales partidos van a tener que hacer una **reforma integral del sistema fiscal** y un cambio cultural profundo en favor de la **evaluación del gasto público**. Todo ello ha de hacerse con transparencia para la ciudadanía tanto de las generaciones más veteranas como de las más jóvenes con intereses encontrados en este asunto. Y si hay voluntad, se puede hacer. No hay que ir muy lejos para tener ejemplos. Portugal después de décadas de desequilibrio presupuestario ha logrado superávit, con avances significativos en la reducción de las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda privada, gubernamental y externa.

Asimismo, en un contexto de unión monetaria imperfecta, el Círculo de Empresarios insiste en la conveniencia de reforzar la gobernanza y contar con una institución fiscal independiente europea que sirva de contrapeso institucional y político de soberanos sistémicos por las implicaciones que para el conjunto de la Eurozona tiene el cumplimiento de sus respectivos planes de ajuste.

5

Por último, y con independencia del ineludible cumplimiento de las reglas fiscales establecidas, **es preciso abordar** con energía los **problemas estructurales** de la economía. Es momento de poner el foco en los desequilibrios del mercado de trabajo, la elevada fiscalidad de tipos, las elevadas cargas impositivas empresariales especialmente relevantes para micro y pequeñas empresas, el crecimiento de la economía sumergida, las reformas de las AAPP y del sistema educativo, la digitalización y la transición energética y la vivienda en alquiler. Se trata en definitiva de impulsar un crecimiento económico fuerte y justo sustentado en la inversión y en las mejoras de productividad, y no tanto en la excitación de la demanda. Promover políticas de oferta que contribuirán decisivamente a un mejor funcionamiento de nuestra economía y con ello a la corrección de déficit y deuda en cumplimiento de las exigencias comunitarias europeas.

Madrid, 09 de septiembre de 2024