

COMPARECENCIA
COMISION ECONOMIA Y HACIENDA
CONGRESO
28 de julio de 2008

Gracias señor Presidente,

Señorías,

Comparezco ante esta Comisión de Economía y Hacienda, en sesión extraordinaria, con motivo de las solicitudes del Grupo Parlamentario de Izquierda Republicana- Izquierda Unida- Iniciativa per Catalunya Verds, Grupo Parlamentario Vasco y Grupo Parlamentario Popular. Me permitirán, teniendo en cuenta el objeto de sus peticiones, que me refiera en primer lugar, de forma conjunta, a las solicitudes de los dos primeros Grupos, relativas a la situación de la economía española y a las medidas proyectadas por el Gobierno, para responder posteriormente sobre las actuaciones del Gobierno en materia de balanzas fiscales, de acuerdo con lo planteado por los Grupos Parlamentarios de Izquierda Republicana- Izquierda Unida- Iniciativa per Catalunya Verds y Grupo Vasco.

Comenzaré informando sobre cuál es el diagnóstico del Gobierno sobre la actual situación económica, para exponer después las medidas que se están aplicando y las que se adoptarán próximamente.

Señorías,

En los menos de tres meses transcurridos desde mi anterior comparecencia el contexto económico internacional no sólo no ha mejorado, sino que se ha deteriorado aún más. Por un lado, persisten las tensiones en los mercados financieros internacionales, que han llevado en las últimas semanas a las autoridades de Dinamarca y, una vez más, de Estados Unidos a tener que intervenir alguna entidad financiera para evitar su colapso. Y respecto al precio del petróleo, si entonces contemplábamos que había alcanzado los 120\$ por barril, en las últimas semanas lo hemos visto superar los 145\$, para experimentar algunas cesiones en los últimos días. Indudablemente, estos factores tienen un impacto inmediato sobre una economía abierta, como la española y han contribuido notablemente a los negativos datos económicos que se han ido conociendo en este tiempo, lo

que nos ha llevado a revisar nuestras previsiones de crecimiento.

En un contexto de elevada incertidumbre como el que estamos viviendo, el entorno económico puede variar con mucha rapidez. Por este motivo, hemos adaptado nuestro cuadro macroeconómico ante un deterioro de la situación internacional que está superando todas las previsiones. No nos ha sorprendido el hecho de que aumente el precio del petróleo ni el encarecimiento de la financiación, pero lo que no era previsible es que estos fenómenos fueran tan violentos ni tan persistentes. De hecho, como saben, tanto los organismos internacionales como los analistas privados han tenido que revisar en repetidas ocasiones a lo largo de los últimos meses sus previsiones de crecimiento de la economía mundial y también de España.

Señorías,

El año pasado, la economía española inició una senda de suave desaceleración de la actividad. Se trataba de una evolución previsible – y prevista por este Gobierno- tras una muy larga etapa expansiva del ciclo que se había iniciado a mediados de los 90. Era además, un fenómeno

conveniente para permitir un gradual reequilibrio del patrón de crecimiento: la demanda externa debía ir mejorando su aportación al crecimiento, en paralelo a un menor protagonismo de la demanda interna – particularmente inversión residencial y consumo privado- y, al mismo tiempo, el aumento de la productividad debía ir ganando peso como determinante del crecimiento, ante el decreciente margen para seguir elevando las tasas de actividad y empleo. Igualmente, era deseable una gradual moderación del nivel de endeudamiento del sector privado, ya que familias y empresas habían aprovechado los reducidos tipos de interés para endeudarse, en algunos casos quizás en exceso.

Pues bien, en esas circunstancias se produce un brusco deterioro del entorno económico internacional.

En agosto del año pasado, como es de todos conocido, se desencadena un episodio de intensas turbulencias financieras que, en un primer momento, afectaban casi exclusivamente a los inversores en hipotecas de baja calidad e instrumentos financieros respaldados por estos activos, pero que se fue extendiendo a otros mercados hasta generar una importante restricción en el crédito a nivel internacional que aún persiste. España,

evidentemente, se ve afectada por este *shock* negativo. Si bien nuestras entidades financieras se han mantenido al margen del mercado hipotecario de EEUU y además mantienen una solvencia y una rentabilidad envidiables, este elemento positivo se ve compensado por la elevada necesidad de financiación del sector privado español, que nos hace muy dependientes de los mercados financieros internacionales. El superávit público sin precedentes obtenido el año pasado fue insuficiente para compensar la elevada necesidad de financiación de hogares y empresas que recurrieron a la financiación exterior.

Por otra parte, el precio del petróleo, que mantenía una tendencia alcista desde comienzos de 2007, inicia un proceso de crecimiento intenso y continuado a partir de septiembre del año pasado, que se ha extendido a otras materias primas, incluyendo diversos alimentos básicos. El precio del petróleo en dólares prácticamente dobla al de hace un año y multiplica por cuatro al del periodo 2000-2003, o lo triplica si lo medimos en euros.

El resultado de estas dos perturbaciones -que al combinarse multiplican su efecto negativo- es el conocido: menor crecimiento y tensiones inflacionistas de forma generalizada a nivel internacional. España, obviamente, no

puede mantenerse al margen de estos impactos negativos, de modo que se ha intensificado la desaceleración – inicialmente suave- de la actividad económica y el empleo, con un especial protagonismo negativo del sector de la construcción, cuyo ajuste está siendo más acelerado de lo deseable.

Paralelamente, ha aumentado la tasa de inflación de forma considerable, a causa del encarecimiento del petróleo y, en menor medida, de algunos alimentos. Todos los países de nuestro entorno están sufriendo presiones inflacionistas, si bien la especial dependencia energética de nuestra economía y nuestra menor carga impositiva sobre los combustibles nos hace más sensibles a estas fluctuaciones de precios. Esto ha supuesto que, tras los avances logrados durante la primera mitad de 2007, el diferencial de inflación con el resto de la Zona euro haya experimentado un repunte en los últimos meses pero, en todo caso, se encuentra en su nivel promedio desde la implantación de la moneda única.

Esta combinación de menor crecimiento económico con inflación elevada plantea un reto especialmente exigente para la política económica y, en este contexto, el Gobierno está priorizando las actuaciones dirigidas a incidir a corto

plazo en el crecimiento económico sin olvidar las medidas de tipo estructural que nos deben permitir avanzar en los dos frentes en un horizonte temporal más dilatado.

Por otra parte, cuando el sector privado comenzaba a recomponer su situación financiera reduciendo la brecha entre ahorro e inversión, los *shocks* externos han venido a entorpecer este ajuste. Por un lado, el crecimiento de la factura energética aumenta esa brecha, mientras que por otro, las restricciones crediticias dificultan su financiación impidiendo que el ajuste se produzca de forma más gradual.

En otras palabras, lo que en un entorno internacional estable hubiera sido una desaceleración suave que permitiría una saludable corrección de los desequilibrios y un reajuste gradual en el patrón de crecimiento, al coincidir con dos severas perturbaciones negativas internacionales, nos han situado en una posición más complicada.

Esta situación genera un coste ineludible para nuestra economía que, como saben, tiene una gran dependencia del exterior tanto en materia energética, como de recursos

financieros. El encarecimiento del petróleo y otras materias primas importadas, así como de la financiación exterior, supone una pérdida de renta para la economía española en conjunto. Estos *shocks* inevitablemente nos empobrecen a toda la sociedad. Por tanto, para superar esta coyuntura desfavorable, será necesario un esfuerzo por parte de todos. En la medida en que cada uno asuma su responsabilidad, evitaremos un deterioro adicional de la economía. Es decir, tanto el Gobierno y las demás Administraciones Públicas –no olvidemos que los Entes Locales y, sobre todo, las Comunidades Autónomas gestionan una proporción creciente de los recursos públicos- como el sector privado, empresarios y sindicatos de los distintos sectores económicos, todos, debemos asumir nuestra parte del coste total, para poder iniciar antes la etapa de recuperación. La experiencia histórica nos demuestra que si intentamos posponer nuestra adaptación a la situación internacional, y si cada grupo intenta evitar la carga correspondiente trasladándola al resto de la sociedad, el resultado es un aumento del coste total para la economía española. En ese caso, lo que debería ser tan solo un aumento transitorio de la inflación – es de esperar que el precio del petróleo permanezca elevado, pero no que continúe creciendo a las tasas actuales-, se convertiría en duradero, obligando

posteriormente a asumir un coste mayor en términos de crecimiento y empleo.

Paralelamente, el ajuste en los sectores más afectados – notablemente la construcción residencial- conlleva un aumento transitorio del desempleo. Cuanto más flexible y eficiente sea el funcionamiento de los mercados de bienes y servicios, así como el de trabajo, más fácil será la reubicación de estos trabajadores y la reorientación de las inversiones hacia los sectores con mayor potencial, contribuyendo a reducir el desempleo y a una recuperación más vigorosa.

En este contexto, la actividad económica permanecerá débil durante varios trimestres más, con un crecimiento del PIB que se situará este año alrededor del 1,6%. No obstante, a lo largo de 2009 la actividad económica debería tocar fondo para, a continuación, empezar a observar una gradual reactivación. Por su parte, las tensiones en los precios se van a mantener durante algún mes más, de modo que aún veremos algún incremento adicional de la tasa de inflación.

Señorías,

Hasta aquí el diagnóstico de la situación económica que, como siempre, es el más realista posible con los datos disponibles en cada momento. Ahora bien, las previsiones concretas, inevitablemente, están muy condicionadas por la evolución de la economía internacional. En la medida en que los mercados financieros regresen gradualmente a una situación de normalidad y el precio del petróleo se establezca a un nivel cercano a su cotización actual, la tasa de crecimiento de la economía española se irá aproximando a su nivel potencial a lo largo de 2010.

Pero el diagnóstico no sería completo, sin una valoración de cómo afronta la economía española esta situación.

Ante todo, debemos tener claro que los factores negativos mencionados son en buena medida exógenos, y los domésticos –esencialmente el ajuste de la construcción y la moderación del endeudamiento privado- tienen una dimensión cíclica de corrección de excesos pasados, de modo que no están relacionados con los elementos de fondo de nuestra economía, que se mantienen igual de sólidos que hace unos meses. Es decir, una vez corregidos estos desequilibrios, el sector privado español estará en condiciones óptimas para emprender una nueva etapa de expansión.

Por tanto, nuestra capacidad de crecer a medio y largo plazo no ha variado: el potencial de crecimiento español estaba hace un año en el entorno del 3%, aunque la economía estuviera creciendo al 4%, como advertíamos cuando presentábamos nuestras previsiones de crecimiento; y sigue siendo ahora el mismo, aunque la economía vaya a crecer significativamente por debajo de su nivel potencial en los próximos trimestres.

Pero también es cierto que ninguno de estos factores resta importancia a las consecuencias inmediatas que la crisis está teniendo sobre numerosos hogares. Por eso, el Gobierno mantiene sus compromisos en materia social para mitigar el impacto sobre los más desfavorecidos. Indudablemente, tras trece años de tasas altas de crecimiento, el manejo de esta fase bajista del ciclo va a suponer un serio reto para el país, tanto en el ámbito público como en el privado. Afortunadamente, durante esta larga fase de bonanza, y particularmente en la última legislatura, hemos ido reforzando –tanto los distintos gobiernos como la propia sociedad española- los soportes de la economía española para hacer frente a periodos económicos difíciles.

En primer lugar, la economía española está ahora más capitalizada que hace unos años, a consecuencia del intenso proceso inversor que ha llevado a nuestra tasa de inversión a superar el 30% del PIB. Por tanto, España dispone de una mayor dotación de capital productivo, capital tecnológico, capital humano e infraestructuras públicas que hace pocos años, lo que constituye una buena base sobre la que asentar la recuperación y alcanzar de nuevo elevadas tasas de crecimiento a medio plazo.

Disponemos también de una clase empresarial con una acreditada capacidad de gestión. Una buena muestra de ello es la creciente presencia de empresas españolas en algunos de los mercados más competitivos del mundo, como EEUU o el Reino Unido. Esta experiencia acumulada y el aumento del espíritu empresarial facilitarán la búsqueda de nuevas oportunidades de inversión en los sectores con mayor potencial de futuro, contribuyendo a la reactivación económica y a la creación de nuevos empleos.

Por otro lado, la economía española tiene un nivel de flexibilidad sin duda superior al de hace algunos años – aunque mejorable- que puede favorecer que los recursos

productivos excedentarios en la construcción –tanto trabajo como capital- encuentren acomodo en otros sectores.

España ha experimentado, además, un dinamismo demográfico sin precedentes, protagonizado por la inmigración, que ha rejuvenecido la sociedad, aumentando la población en edad de trabajar y facilitando la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Es de esperar que este factor se mantenga –si bien con menor intensidad- en los próximos años.

Muy importante también es la robustez de nuestro sistema financiero. Tenemos un conjunto de bancos y cajas de ahorros solventes y eficientes, con cuentas de resultados sólidas que pueden asumir el impacto que tendrá la reducción en los niveles de actividad y, en algunos casos, la elevada exposición al riesgo inmobiliario, que se están traduciendo ya en un aumento de la morosidad. Sus provisiones son elevadas y, en general, superiores a los de otros países. Acertadamente, en España, se introdujo hace ya algunos años la llamada “provisión estadística”, que ofrece márgenes de seguridad adicionales para los bancos.

Por último, la solidez fiscal española es un activo esencial ante la difícil coyuntura económica, y muestra lo acertado

de las políticas de superávit seguidas durante la legislatura anterior, que nos han permitido rebajar la relación deuda/PIB en 12 puntos hasta situarla en el 36% del PIB, 30 puntos por debajo de la media de la Zona euro.

Señorías,

Todos estos soportes de que dispone la economía española deben llevarnos a ser razonablemente optimistas de cara al futuro, aunque esto no debe impedirnos reconocer la gravedad de la situación actual. Es esencial que seamos plenamente conscientes de que el reto que debemos enfrentar requiere un esfuerzo importante por parte de todos.

Partiendo de este diagnóstico de la situación económica, ¿qué ha hecho el Gobierno?

Pues bien, hemos reaccionado con la máxima rapidez en los principales frentes:

- Para compensar el impacto negativo sobre el poder adquisitivo que tienen el encarecimiento de la energía y de las hipotecas, se aprobó con urgencia una rebaja

fiscal mediante una deducción fiscal de 400 euros en el IRPF que ha permitido poner más dinero en manos de las familias ya desde este mes. Si hubiéramos optado por una reforma fiscal, ésta no hubiera comenzado a tener efectos hasta el próximo año.

- Ante las restricciones de crédito a nivel internacional, el Gobierno, principalmente a través del ICO, está aportando financiación al sector privado –esa financiación que los mercados aún no proveen con normalidad- y por esta vía estamos apoyando a los sectores prioritarios para el Gobierno: pequeñas y medianas empresas, construcción de vivienda protegida y renovación del parque automovilístico. Estas iniciativas suponen una aportación de financiación por valor de unos 50.000 millones de euros hasta 2010.
- Además, estamos asumiendo el deterioro presupuestario asociado al debilitamiento de la actividad económica, conscientes de que así se contribuye a que el bache cíclico sea menos duradero e intenso. Es probable que cerremos el año con un ligero déficit en las cuentas del Estado que se repetirá el próximo año, precisamente para que el presupuesto

pueda cumplir esta función estabilizadora. En definitiva, no nos preocupa el deterioro coyuntural que están experimentando las cuentas públicas, pues es algo previsto y plenamente compatible con nuestra filosofía de estabilidad presupuestaria a lo largo del ciclo. A medida que la actividad vaya regresando hacia su nivel potencial, se recuperará el superávit presupuestario.

- El aumento del gasto público se centrará en garantizar los gastos de naturaleza social, en particular las prestaciones por desempleo y la dependencia; y también en mejorar la productividad, priorizando gastos como la inversión en infraestructuras. Para que esto sea factible sin plantear ninguna duda sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas, seremos muy austeros en otras partidas de gasto, particularmente las que no se correspondan con prestaciones sociales ni sean gastos productivos. De este modo, el Estado va a asumir su parte del coste del ajuste y confiamos en que el resto de Administraciones Públicas actúen con la misma responsabilidad. Como saben, el Consejo de Ministros del viernes pasado decidió no agotar el techo de gasto inicialmente previsto: los gastos no financieros aumentarán solo un 3,5% y,

añadiendo el crecimiento previsto del gasto por desempleo, el aumento total del gasto se situará en el 4,5%.

- Paralelamente, hemos articulado medidas para aliviar el coste social de la desaceleración, con iniciativas para facilitar la recolocación de parados y con ampliaciones selectivas del ámbito de cobertura de determinadas prestaciones sociales.
- También hemos relanzado inmediatamente el diálogo social. Desde el Gobierno nos proponemos impulsar este diálogo que ahora resulta aún más importante que durante las épocas de bonanza. En estos momentos, es crucial que se alcance un acuerdo para repartir de forma equilibrada el coste entre márgenes empresariales y crecimiento salarial. Ambas variables tendrán que adaptarse temporalmente a una nueva realidad económica más desfavorable. Estoy convencido de la capacidad de sindicatos y empresarios para alcanzar un acuerdo. De no ser así, tendería a perpetuarse el repunte transitorio de la inflación que estamos sufriendo, lo que resultaría muy perjudicial para la economía y, en definitiva, para los

beneficios empresariales y la creación de empleo en los próximos años.

Señorías,

Pero tan importante como saber qué hacer, es tener claro qué no hacer. Después de una larga etapa de gran crecimiento y buenos resultados empresariales, particularmente en aquellos sectores que más rápido se han expandido, ahora deben las empresas adaptarse a este nuevo entorno mucho más exigente, con elevados precios energéticos y financiación más cara, además de una demanda más débil. Son los accionistas de cada empresa quienes han percibido los beneficios en los últimos años, de modo que son ellos quienes deberán asumir las eventuales pérdidas derivadas de su actividad. No sería ahora razonable que el Gobierno empleara el dinero de los contribuyentes para ayudar a quienes han tomado decisiones empresariales que, ya sea por mala gestión o por mala suerte, han resultado poco acertadas.

Y no debe hacerse por varios motivos: en primer lugar, porque el dinero de los contribuyentes no está para ayudar a determinadas empresas cuando llega una etapa poco favorable. Además, con estas ayudas se crearían agravios

comparativos difícilmente justificables y, quizás lo más importante de todo, porque al ayudar a empresas que no son capaces de sobrevivir por sí solas, se está desincentivando la necesaria adaptación de la economía a la nueva realidad. Por tanto, la no intervención del Gobierno ante las dificultades de algunas empresas, no debe interpretarse como falta de preocupación, sino como un uso responsable de los recursos de los contribuyentes.

En la medida en que sea posible reducir con facilidad y de forma ordenada los desequilibrios acumulados, más rápida y duradera será la recuperación futura. Para ello se requiere trasladar inversiones y trabajadores desde los sectores con exceso de oferta hacia otros con mayor potencial y más centrados en el mercado internacional. Paralelamente, es necesario que los agentes económicos más endeudados mejoren su situación financiera para después poder reactivar su gasto en inversión y consumo.

Señorías,

Como ya he mencionado antes el contexto en el que nos encontramos es especialmente exigente para la política económica, y es fundamental que todas las medidas centradas en la recuperación del crecimiento económico en

el corto plazo vengan acompañadas de un mantenimiento del esfuerzo reformista orientado al medio y largo plazo que incida positivamente en nuestra capacidad de crecimiento futura y no ponga en peligro la capacidad de recuperación de la economía española. Por ello, afrontaremos esta situación complicada en el corto plazo sin que decaiga la actividad en materia de reformas, con la meta de potenciar nuestra capacidad de crecimiento más allá de las fluctuaciones cíclicas.

Me van a permitir que, muy brevemente, reitere una vez más cuáles son las directrices y medidas de reforma que orientarán nuestra política económica:

- Continuaremos impulsando el proceso de capitalización de la economía española, manteniendo nuestros esfuerzos en la inversión en infraestructuras y en I+D+i, así como reformando la formación profesional, para potenciar su orientación hacia los sectores económicos de futuro y garantizar una mejor integración de la formación con el ámbito laboral.
- Incidiremos en la mejora y simplificación de la regulación, así como la reducción de cargas administrativas para las empresas, ya que el dinamismo empresarial es clave para nuestro futuro

económico. El Consejo de Ministros ya adoptó las primeras medidas al respecto que gradualmente se irán aplicando y serán complementadas con otras nuevas a lo largo de los próximos meses.

- Continuaremos, asimismo, con las reformas en material laboral y de Seguridad Social, intentando encontrar combinaciones mejores de flexibilidad para el empresario y seguridad para el trabajador, y reforzando la viabilidad y contributividad del sistema de pensiones. Para ello continuaremos basándonos en el diálogo social, que ha demostrado ser un instrumento útil para realizar reformas equilibradas y duraderas.
- Mantendremos el esfuerzo reformista en sectores específicos: además de la reforma del sistema de supervisión financiera, realizaremos reformas en varios ámbitos del sector de transportes, el sector energético, las telecomunicaciones y los servicios.

Como ven, Señorías, se trata de un conjunto amplio de medidas, algunas de las cuales están empezando a tener sus primeros efectos, mientras que para ver los resultados de otras habrá aún que esperar algún tiempo. En estos momentos es fundamental mantener la serenidad y la confianza y debemos ser conscientes de que no existen

medidas milagrosas y los atajos siempre resultan muy costosos a la larga. Por eso, a pesar de que la situación ciertamente nos preocupa, debemos mantener la tranquilidad y esperar algo más de tiempo para que las medidas puedan surtir efecto y para que el propio sistema económico experimente los ajustes necesarios. Cuando esto se haya producido y en la medida en que el contexto internacional vuelva gradualmente a la normalidad y que todos mantengamos una actitud responsable y constructiva, la economía se recuperará sobre la base de las fortalezas estructurales que antes he mencionado. Mientras tanto, los más perjudicados, pueden tener la seguridad de que contarán con el respaldo del Estado.

Estos son, Señorías, brevemente, los planteamientos del Gobierno en el área económica, presupuestaria y fiscal.

El segundo de los temas sobre el que Sus Señorías han interesado esta comparecencia es el relativo a las balanzas fiscales. Concretamente, solicitan explicaciones sobre las actuaciones del Gobierno en esta materia.

Referirse a estas actuaciones implica necesariamente remitirse al trabajo desarrollado a lo largo de la pasada legislatura.

Como recordarán Sus Señorías, el Pleno del Congreso aprobó en su sesión de 21 de septiembre del año 2004 una Proposición no de Ley que instaba a la creación, en el marco del Instituto de Estudios Fiscales, de un grupo de trabajo para analizar los aspectos metodológicos relativos a la elaboración de Balanzas Fiscales. Asimismo recogía el mandato de publicación anual de las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración General del Estado.

En cumplimiento de esta Proposición no de Ley y de distintas iniciativas aprobadas por ambas Cámaras, el Grupo de Trabajo se constituyó y finalizó el estudio, que fue presentado en el último trimestre del año pasado por el Director del Instituto de Estudios Fiscales en su comparecencia ante la Comisión de Economía y Hacienda

del Senado. Me estoy refiriendo al *“Informe sobre Metodología de Cálculo de las Balanzas Fiscales”*

Como ya les decía hace un año, este informe representaba un avance considerable al haberse logrado un consenso importante sobre las pautas metodológicas, en relación con los dos principales enfoques que reconoce la doctrina especializada, que son el de flujo monetario y el de carga-beneficio. Por otra parte, como Sus Señorías conocen, se ha avanzado significativamente en el ámbito de la información estadística territorializada, que constituye la dificultad principal de este tipo de estudios.

En este sentido, los trabajos del Instituto de Estudios Fiscales han permitido que las investigaciones que se desarrollen en este campo no solamente partan de bases metodológicas más sólidas, sino que puedan acceder a un volumen de información más amplio que las precedentes.

El compromiso de transparencia del Gobierno, ya manifestado en la Legislatura pasada, se concretó al inicio de ésta con el anuncio en el Congreso, por parte del Presidente del Gobierno, de la publicación de las referidas balanzas fiscales.

Para su elaboración, se creó un Grupo de Trabajo sobre Cálculo de Balanzas Fiscales que ha estado formado por personal de investigación del Instituto de Estudios Fiscales, con el apoyo de funcionarios de diferentes organismos de la Administración Central y, en particular, del Instituto Nacional de Estadística, la Intervención General de la Administración del Estado, la Agencia Española de Administración Tributaria, la Secretaría de Estado de Seguridad Social y la Secretaría General de Financiación Territorial.

De acuerdo con el citado compromiso, el pasado 15 de julio se publicó el resultado del cálculo de las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas españolas con el Sector Público Estatal.

Las balanzas fiscales son un estudio económico sobre bases estadísticas y, por ello, la utilidad que cabe esperar del desarrollo y la publicación de este tipo de estudios se sitúa, principalmente, en ofrecer elementos de conocimiento sobre la dimensión territorial de la actividad financiera de las Administraciones públicas, con la finalidad de disponer de mayor información acerca de la distribución territorial de ingresos y gastos del Sector Público Estatal.

El Instituto de Estudios Fiscales se ha esforzado en aplicar rigurosamente los criterios metodológicos establecidos en el señalado Informe de 2006. Asimismo, ha sido necesario avanzar en las dos principales limitaciones a las que se han enfrentado tradicionalmente los estudios que elaboran balanzas fiscales: la disponibilidad de información y los criterios específicos de imputación.

De acuerdo con la metodología aplicada, la imputación territorial de ingresos y gastos se ha llevado a cabo de acuerdo con dos perspectivas: los enfoques de **carga-beneficio** y **flujo monetario**.

1. El enfoque de **carga-beneficio** es aquél en el que los ingresos se imputan al territorio donde residen las personas que finalmente soportan su carga, al margen de quién sea y dónde residan las obligadas legalmente a pagar. Por su parte, los gastos se imputan al territorio en que residen las personas a las que van destinados los servicios públicos o las transferencias públicas que financian, al margen del territorio en que se producen tales servicios o se pagan tales transferencias.
2. En el enfoque del **flujo monetario**, los ingresos tributarios se imputan al territorio donde se localiza la

capacidad económica sometida a gravamen, que puede ser la renta, la riqueza o el consumo, y los ingresos no tributarios al territorio donde tiene lugar el pago por las unidades que lo realizan. A su vez, los gastos se imputan, en el caso de las operaciones de bienes y servicios, es decir, consumo final, consumo intermedio y formación bruta de capital, al territorio donde tiene lugar el gasto. En el caso de las operaciones de distribución, es decir, remuneración de asalariados, subvenciones, prestaciones sociales, transferencias corrientes y de capital, éstas se imputan al territorio donde se efectúan las mismas. De este último criterio general se exceptúan operaciones concretas, como los intereses de la deuda, los beneficios del Banco de España o los consumos intermedios de localización indeterminada, que se distribuyen en función de indicadores de carácter global como la población.

En cuanto al ámbito institucional y de operaciones, los resultados que se han presentado incluyen, en el caso de la Administración General del Estado y la Seguridad Social, la totalidad de las operaciones no financieras, esto es, tanto las de bienes y servicios como las de distribución, tal y como se definen en el SEC-95.

Como el marco de referencia básica es la Contabilidad Nacional, el criterio expuesto equivale a incluir todas las operaciones que aparecen en el cuadro de “*Gastos e ingresos de las administraciones públicas*” de la Contabilidad Nacional de España.

En el caso de las empresas públicas, se han imputado territorialmente todos los flujos no financieros del Estado con las unidades incluidas en el estudio.

En cuanto a las operaciones entre la UE y los territorios autonómicos, se incluyen la totalidad de los ingresos o transferencias recibidas de la UE y la totalidad de los gastos o aportaciones al presupuesto comunitario por parte española.

Los criterios de imputación territorial que se han utilizado son, en general, los que se contemplaban en el *Informe* de 2006. Las modificaciones que se han incorporado se deben al esfuerzo realizado para disponer de un volumen mayor de información territorializada. Ello ha permitido desagregar las cargas y beneficios sobre ciudadanos no residentes en un territorio denominado “*Resto del mundo*”, así como

prescindir de los criterios generalistas de imputación residual en aquellos casos en que se ha podido realizar una estimación más rigurosa.

Sin embargo, y como se ha señalado en numerosas ocasiones, existen dificultades metodológicas irreductibles, que en el propio *Informe* de 2006 se resolvían de manera solamente tentativa y abierta, y que ofrecen –por lo tanto– espacios para la interpretación. De ahí que se haya realizado el esfuerzo de llevar a cabo estimaciones alternativas al margen de las que surgen por diferencia de los criterios metodológicos, bajo diferentes supuestos de imputación territorial, con la finalidad de disponer de un análisis de sensibilidad de los resultados.

En particular, las estimaciones realizadas de acuerdo con el **enfoque carga-beneficio** han llevado a cabo dos supuestos alternativos de imputación territorial de la carga del impuesto de sociedades, y del beneficio asociado a los intereses de la deuda pública. En el primero de los casos, se ha realizado un reparto de la carga en la proporción del 70% sobre accionistas y 30% sobre consumidores, que se apuntaba como posibilidad en el *Informe* de 2006, y se ha contemplado un reparto alternativo al 50%. En el segundo,

la imputación territorial se lleva a cabo de acuerdo con la distribución de la población y del ahorro, alternativamente. La utilización de estos criterios se ha plasmado en las cuatro estimaciones del cálculo que Sus Señorías conocen

Por lo que se refiere al enfoque del **flujo monetario**, se han realizado igualmente estimaciones alternativas de imputación territorial de la recaudación del impuesto de sociedades, que se lleva a cabo en función de la distribución territorial de la remuneración de los asalariados, del valor añadido bruto y de la inversión, en las proporciones del 33'33% para cada variable, y 50-25-25, respectivamente, dando lugar a las dos estimaciones de que disponen Sus Señorías.

Para terminar, me gustaría recordar que el cálculo de las balanzas fiscales que se ha presentado se refiere exclusivamente al ejercicio 2005.

Los resultados obtenidos resumen un ingente volumen de información estadística y responden, con las limitaciones que inevitablemente presenta un estudio referido a un solo ejercicio, a las hipótesis que cabe esperar de un sistema en el que los programas de ingresos y gastos públicos ejercen un papel redistributivo. Por otra parte, dichos resultados

tienen el valor que se desprende de los supuestos implícitos en el análisis de imputación territorial que se ha llevado a cabo en cada uno de los dos enfoques de la metodología seguida. De ahí que sea necesario insistir en el hecho, expresamente señalado en el *Informe* de 2006 y al que me he referido en distintas ocasiones, de que sus resultados no pueden ser trasladados al debate sobre financiación autonómica, que debe desarrollarse, como lo viene haciendo este Gobierno, con arreglo a su propia lógica.

Señorías, simplemente para terminar, quedo a su disposición en relación con las cuestiones que tengan a bien plantear.

Muchas gracias