

**UNIVERSIDAD DE VALLADOLID**

**GRADO EN RELACIONES LABORALES Y RECURSOS  
HUMANOS**



# **El Gasto Público en España**



**Alumno: Oscar Javier Pérez Grajal**

**Tutora: M. Azucena Román Ortega**

**Julio 2013**

## ÍNDICE

<b>1. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DEL TRABAJO .....</b>	<b>2</b>
<b>2. MARCO TEÓRICO DE LA INTERVENCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA .....</b>	<b>3</b>
2.1. La intervención del Sector Público en la asignación de recursos.....	4
2.2. El papel del Sector Público en la distribución de la renta .....	6
2.2.1.¿Qué es una situación óptima en economía? .....	6
2.2.2. Medición de la desigualdad.....	8
2.2.3. Intervención del Sector Público y redistribución de la renta.....	10
2.3. La intervención del Sector Público y la estabilización de la economía.....	11
2.4. Fallos de mercado y fallos del Sector Público.....	12
<b>3. EL PENSAMIENTO ECONÓMICO ANTE LA INTERVENCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA .....</b>	<b>13</b>
<b>4. EL GASTO PÚBLICO.....</b>	<b>16</b>
4.1. Teorías sobre el crecimiento del Gasto Público. ....	17
4.2. Política Fiscal. ....	21
<b>5. EL GASTO PÚBLICO EN ESPAÑA .....</b>	<b>25</b>
5.1. Evolución del Gasto Público desde la clasificación funcional.....	26
5.2. Evolución del Gasto Público desde la clasificación económica.....	30
5.3. Las Comunidades Autónomas y el Gasto Público. ....	34
<b>6. EL GASTO PÚBLICO EN LA ACTUAL CRISIS ECONÓMICA .....</b>	<b>42</b>
6.1. Indicadores de la crisis. ....	43
6.2. Evolución reciente de la economía española.....	44
6.3. Evolución del Gasto Público en España.....	45
6.4 Estrategias actuales del Gasto Público. ....	50
<b>7. CONCLUSIONES .....</b>	<b>55</b>
ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS .....	58
BIBLIOGRAFÍA .....	59

## **1. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DEL TRABAJO**

El objetivo del presente trabajo consiste en el desarrollo de los aspectos más destacados del gasto público en España. Debido a que es una cuestión muy amplia se ha buscado dar unas pinceladas que intenten mostrar una visión global del tema, pretendiendo no obstante en cada momento, justificar cada uno de los argumentos expuestos.

De esta manera y partiendo de la explicación de la necesidad de la intervención del Sector Público en la economía debido a fallos del mercado y para garantizar el estado del bienestar, se ofrece una visión teórica que justifica esta necesidad con objeto de obtener la equidad y la eficiencia en la distribución de los recursos, visión que se ve argumentada con las hipótesis de distintos autores que no sólo certifican la necesidad de la participación del Estado en la economía, sino también las causas del crecimiento de esta intervención.

Desde un punto de vista más contemporáneo, se va a desarrollar la evolución del gasto público atendiendo a sus aspectos prácticos, esto es, a quién se dirige, para qué y en qué cuantía, para finalizar con un análisis de los indicadores que en mayor medida fueron los causantes de la crisis económica, así como las estrategias actuales y futuras del gasto público tomadas para paliar la misma.

La justificación de este trabajo se encuentra en la necesidad de conocer la realidad económica actual y sobre todo, en cómo esta realidad va a influir en la distribución del gasto, en la medida en que dependiendo de como esta se efectúe, afectará a cuestiones tan importantes como pensiones, subvenciones o contrataciones, materias que todo Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos debe conocer y manejar para el desarrollo de su labor con independencia de que sus expectativas de trabajo estén puestas en la empresa pública o privada.

## 2. MARCO TEÓRICO DE LA INTERVENCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

El objetivo de este epígrafe es ofrecer una justificación teórica de la intervención del sector público en las economías de mercado, a partir de los teoremas fundamentales de la Economía del Bienestar.

En la organización y asignación de la producción y consumo de bienes y servicios, se requiere la participación del Estado para corregir los fallos del mercado y garantizar un acceso general mínimo de ciertos bienes y servicios.

Partimos de la obra de Musgrave (1959) para justificar la intervención del sector público en la economía, en cuya “Teoría múltiple del presupuesto” recoge tres áreas fundamentales de actuación:

- La **asignación** óptima de recursos, para lograr la consecución de la eficiencia económica y establecer las prioridades de la sociedad.
- La **redistribución** de la renta y la riqueza, ya que como hemos dicho los fallos del mercado hacen que éste no funcione correctamente y no se ajuste a los criterios de justicia o equidad.
- La **estabilización** económica, para alcanzar unos niveles satisfactorios de crecimiento económico y evitar así el desempleo y la inflación.

La justificación de este tipo de intervención pública, desde el punto de vista de la Teoría Económica, se encuentra en los denominados “teoremas fundamentales de la Economía del Bienestar<sup>1</sup>”.

El “Primer teorema fundamental de la economía del bienestar” sostiene que bajo ciertas condiciones, como son la ausencia de bienes públicos, ausencia de externalidades, la existencia de mercados universales, y una economía perfectamente competitiva, que disponga de información perfecta, agentes racionales y libertad de entrada y salida de oferentes, se puede conseguir una situación de equilibrio que conlleve a una situación de pleno empleo sin inflación, que se califica como “óptima en sentido de Pareto”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Este nombre es fruto de una rama de la Economía que se caracteriza por elaborar modelos teóricos que permiten aislar las características fundamentales de un determinado sistema económico, de manera que pueda llevarse a cabo su contraste con la realidad.

<sup>2</sup> Por el economista y sociólogo italiano Wilfredo Pareto.

## **2.1. LA INTERVENCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS**

En este apartado vamos a ver como la desigual distribución de la renta y la riqueza constituye un supuesto habilitante para la intervención del sector público en la economía, en aras a la consecución del objetivo de la eficiencia en la asignación de los recursos.

La existencia de “fallos en el mercado” nos demuestra que para que una economía sin intervención sea eficiente, debe cubrir satisfactoriamente las necesidades de su población, por lo tanto se requeriría que existiesen mercados para cualquier tipo de bienes y servicios.

Por otro lado, el funcionamiento del mercado debe garantizar las necesidades de la población de manera adecuada, estableciendo una serie de prioridades que beneficien al conjunto de la sociedad y no a intereses particulares.

De esta manera, la intervención en este caso se produciría para corregir, como hemos dicho, los fallos de mercado que pueden deberse a los siguientes factores:

### ***- Incumplimiento de la competencia perfecta***

Un mercado de competencia perfecta se basaría en un modelo en el cual los agentes económicos actuarían libremente con el objetivo de conseguir sus intereses o prioridades y sin que en ningún caso exista poder económico a nivel individual. Como ya hemos dicho anteriormente, las condiciones que se exigen (racionalidad perfecta, información perfecta, libertad de entrada y salida y multitud de oferentes y demandantes) están orientadas a garantizar este resultado.

El incumplimiento de estas variables, debido en ocasiones a la falta de información por una publicidad escasa, incompleta o subjetiva, presenta muchas limitaciones a la existencia de la competencia perfecta. Asimismo, puede darse el caso de que exista consumo preferente de algunos bienes sobre otros (alcohol, tabaco..) que propicia la ruptura de la misma.

En estos supuestos, no existe garantía de que las decisiones individuales de los agentes económicos aseguren un resultado de máxima eficiencia sin mediación de intervención pública.

Así pues no se puede garantizar que bajo estas limitaciones se pueda conseguir la máxima eficiencia en el funcionamiento de los mercados sin que se produzca la intervención pública, por lo que existe un espacio potencialmente amplio para este tipo de intervención, de cara a potenciar los comportamientos de mayor racionalidad.

**- Existencia de monopolios y mercados concentrados**

Una segunda causa del incumplimiento de los supuestos de competencia perfecta, la encontraríamos en que en la estructura económica actual predominan los mercados concentrados, representados mayormente mediante oligopolios o monopolios, en los cuales la mayor parte de la producción se lleva a cabo por un número reducido de empresas. Esta situación que se ha acentuado con la globalización, otorga a estas empresas poder de mercado individual en la medida en que pueden influir en la oferta de bienes y servicios, (en muchos casos de primera necesidad), y por lo tanto en el precio de los mismos al establecer ellos mismos el volumen de su producción, así pues se hace necesario la intervención pública que regule la influencia de estas empresas sobre los precios y sobre la producción de ciertos bienes.

**-Existencia de externalidades**

Otra de los motivos por los cuales falla el mercado, serían las externalidades, entendidas éstas como aquellas situaciones que se generan por la realización de una actividad de producción o consumo desarrollada por parte de los agentes económicos y que a su vez originan costes o beneficios sobre otros que no participan en el sistema de precios, esto es, se disfruta de un bien o servicio de carácter colectivo sin sufragar el mismo por ser generalmente de carácter colectivo y de imposible cuantificación económica a nivel individual.

Como ejemplo podríamos poner la contaminación atmosférica debida al uso de combustible en los automóviles, ya que aunque el precio del mercado tiene en cuenta la misma y recoge costes e impuestos derivados de la producción y distribución del mismo, esta contaminación no se puede imputar directamente ni a los consumidores ni a los productores en su totalidad, por lo cual no se refleja en el precio del mercado.

Asimismo en la construcción de un parque público para uso y disfrute colectivo, sería imposible determinar la cantidad de impuestos o cuantía que deben sufragar los

agentes individuales por cuanto no se puede conocer en qué medida van a hacer uso del mismo cada persona.

La intervención del estado en este sentido, suele consistir en el establecimiento de impuestos, con carácter previo o simultáneo a la realización de la actividad, o bien multas o sanciones en caso de incumplimiento de la misma, cuyo valor fuese equivalente o se acercase lo máximo posible a los costes externos que se generasen<sup>3</sup>, en el primer caso, y con carácter reparador de la situación infringida en el segundo.

No debemos olvidar, por otro lado, que una de las funciones del gobierno es la de legislar, por lo que otro modo de actuación sería la de establecer una regulación precisa y adecuada a los procesos de producción o consumo que generan los efectos de la externalidad (v.g. obligando a que una empresa contaminante depure previamente sus vertidos a un río).

## **2.2. EL PAPEL DEL SECTOR PÚBLICO EN LA REDISTRIBUCIÓN DE LA RENTA**

### **2.2.1. ¿Qué es una situación óptima en economía?**

Una vez visto en el punto anterior como se produce la intervención del estado para lograr una eficiente asignación de los recursos entre los individuos, vamos a intentar determinar en este punto cómo se puede lograr que esa distribución sea justa, puesto que carecería de fundamento la intervención del sector público si con la búsqueda de una asignación eficiente de recursos, no se buscase a la par, el que ésta se realizase con arreglo a los criterios de equidad. Para valorar si se produce o no justicia distributiva en el reparto, partimos con el desarrollo del “Teorema de Pareto”.

De esta manera, una situación sería óptima en sentido de Pareto *“cuando no fuese posible alcanzar ninguna situación mejor para las partes, esto es, cuando no resultase posible que ninguna persona mejorase su situación sin que alguna otra resultase*

---

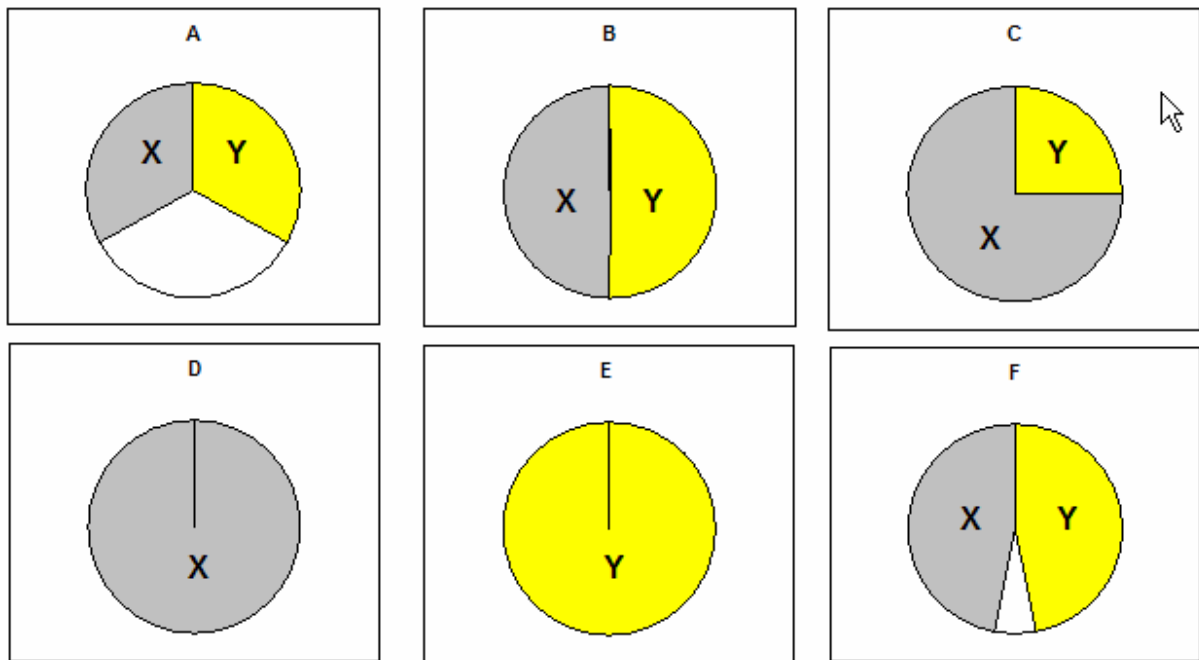
<sup>3</sup> En el caso de las externalidades positivas, el valor de dichos impuestos sería negativo, y hablaríamos de subvenciones.

*perjudicada*<sup>4</sup>” y por ende, una situación sería mejorable en este sentido, cuando al menos una persona podría mejorar sin que ninguna otra empeorase con el cambio.

Se puede establecer con mayor detalle el contenido de estos conceptos con el siguiente cuadro:

**Cuadro nº 1. Óptimo en sentido de Pareto,**

Supongamos que se trata de repartir una tarta entre dos personas X e Y. Determinamos las posibles situaciones:



Fuente: [http:// aers.wikispaces.com](http://aers.wikispaces.com)

En las situaciones A y F, los dos individuos reciben la parte que se indica en los recuadros gris y amarillo respectivamente, sin embargo serían situaciones mejorables en sentido de Pareto, ya que la parte blanca que se queda sin repartir podría suponer una mejora para cualquiera de los dos, e incluso para ambos, pues que éstos podrían beneficiarse de una ganancia adicional sin necesidad de que la otra parte empeorara.

---

<sup>4</sup> Se trataría en definitiva en que no hubiese ninguna oposición al cambio en la medida en que, aunque algunos resultan beneficiados del mismo, ninguno resultaría perjudicado.



La situación B<sup>5</sup>, es óptima en el sentido de Pareto, ya que como hemos dicho con anterioridad en este supuesto existe un reparto equilibrado, la mejora de X siempre iría acompañado de un detrimento de los beneficios de Y, y viceversa.

En cuanto a las situaciones C, D y E, serían óptimas en sentido de Pareto por cuanto que no quedan recursos infrautilizados y de esta manera cualquier mejora de un individuo iría en detrimento del otro, y se consideran óptimas a pesar de que en las situaciones D y E todos los recursos correspondan a un solo individuo.

De esta manera vemos que éste criterio únicamente hace referencia a razonamientos de eficiencia en el reparto de los recursos, procurando la mayor distribución de los mismos, pero sin importar a quien beneficie y en que cuantía, solamente se trata de que no haya recursos infrautilizados o desaprovechados, así pues el criterio de Pareto en ningún caso obedece a reglas de justicia distributiva.

Por lo tanto teniendo en cuenta que a una sociedad no sólo se la satisface con los criterios de eficiencia en el reparto, sino también con de justicia distributiva, surge aquí la justificación para la intervención de los poderes públicos en la economía, y esta actuación tiene como objetivo claro la consecución de una justa **distribución de la renta y la riqueza**, puesto que como ya hemos dicho, el funcionamiento libre del mercado podría garantizar, en su caso, un reparto eficiente que puede no ser equitativo o justo.

### **2.2.2. Medición de la desigualdad**

Para medir el grado de desigualdad que existe en la distribución podemos utilizar varios métodos. Pasamos a desarrollar en más profundidad la curva de Lorenz por considerarla de mayor importancia.

#### **a) La curva de Lorenz :**

La curva de Lorenz<sup>6</sup> es una forma gráfica de mostrar la distribución de la renta en una determinada población, en la cual se relacionarían en el eje de abscisas, los porcentajes

---

<sup>5</sup> En este supuesto además se produce una asignación óptima de los recursos.

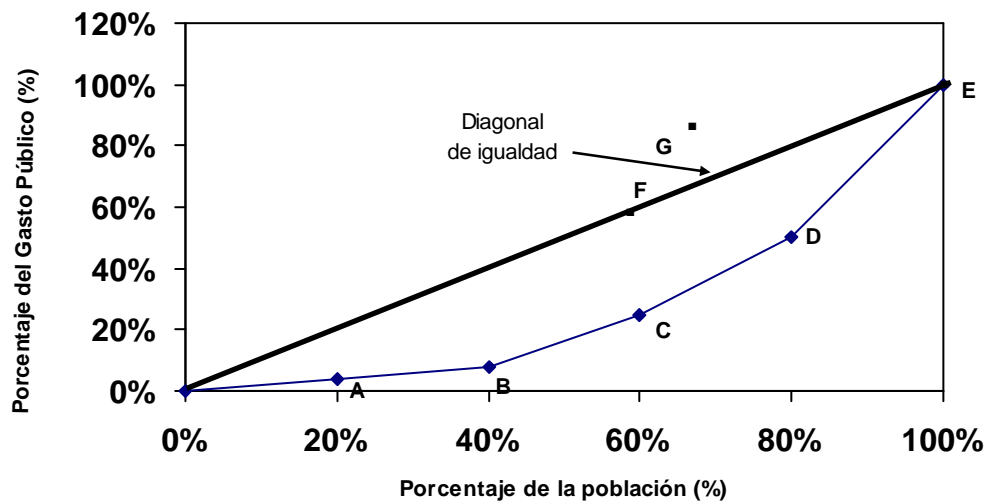
<sup>6</sup> Su autoría es de Max O. Lorenz en 1905.

de población, constituyendo el eje de ordenadas los referidos a la renta que esta población recibe.

Si la distribución entre la renta y la población a la que afecta fuese absolutamente igualitaria, todos los puntos se cortarían en la diagonal principal o **línea de equidistribución** reflejando el resto de puntos una distribución desigual de la renta, ya sea positiva o negativa, según se encuentren por encima o por debajo de la citada línea respectivamente.

De esta manera, cada punto de la curva reflejaría el porcentaje de ingresos del cual se beneficia un determinado porcentaje de población, siendo una distribución perfectamente equitativa aquella que coincidiese con la línea de 45 grados.

**Cuadro nº 2. Ejemplo Curva de Lorenz**



Fuente: “*El Gasto Público en la Democracia*”. Papeles de la Economía española”

Los puntos A,B,C y D están bajo la “diagonal de igualdad”, lo que significa que se está gastando un porcentaje de dinero inferior al porcentaje de la población o familias a las que se refiere, de esta manera y tomando como ejemplo el punto B, se está gastando menos de un 20% para un porcentaje de población que equivale al 40%.

Los que se encuentran en la diagonal de igualdad, que serían los puntos E y F, indican que el porcentaje de recursos gastados (sobre el total de recursos disponibles) es igual al porcentaje de la población total en que se emplearon esos recursos. De esta manera el punto F nos indicaría que el 60% del gasto público es percibido por el 60% de la población.

Por último decir, que la lectura referida al punto G que se encuentra por encima de la diagonal de igualdad, es que el porcentaje de recursos o gasto es superior al porcentaje de población que afecta.

b) **Índice de Gini.**<sup>7</sup> Se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos dentro de un país, aunque también para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se correspondería con la perfecta igualdad, esto es, todos tienen los mismos ingresos, y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad y por ende, una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno.

Otros indicadores son el **índice de Theil**<sup>8</sup> que adopta un rango de valores similar al de Gini, pero con una interpretación matemática diferente y los **índices de Atkinson**,<sup>9</sup> que incorporan en su estructura matemática un coeficiente de aversión a la pobreza que permite que se obtengan valores más altos (con el mismo grado de desigualdad) en la medida en que la posición de los grupos sociales de menor renta sea más favorable.

### **2.2.3. Intervención del Sector Público y redistribución de la renta**

Como ya se ha dicho anteriormente, si el funcionamiento del mercado no proporciona una distribución de la renta y la riqueza acorde con los criterios de equidad, se produce un presupuesto claro para la intervención del sector público en el sistema económico. Para el desarrollo de estas políticas de intervención pública correctora, las

---

<sup>7</sup> Ideado por el estadístico italiano Corrado Gini.

<sup>8</sup> Es una medida de desigualdad basada en la Entropía de Shannon, la cual mide la incertidumbre de una fuente de información. La entropía también se puede considerar como la cantidad de información promedio que contienen los símbolos usados. Los símbolos con menor probabilidad son los que aportan mayor información. Cuando todos los símbolos son igualmente probables (distribución de probabilidad plana), todos aportan información relevante y la entropía es máxima.

<sup>9</sup> El índice de Atkinson es una medida de la desigualdad de la renta. Es uno de los varios índices desarrollados por el economista británico Anthony Barnes Atkinson. Este índice aparece entre la familia de índices normativos enunciada en un artículo de Atkinson de 1970, publicado en el Journal of Economic Theory.

administraciones públicas pueden utilizar el sistema fiscal (impuestos y gastos públicos fundamentalmente), programas de transferencias para combatir la desigualdad y luchar contra la pobreza (como los programas de garantía de rentas mínimas) o también los programas de gastos sociales del estado del bienestar (educación, sanidad, vivienda,...) cuyo efecto redistributivo suele ser muy importante.

Las políticas de distribución pueden entrañar un coste de eficiencia que debe ser tenido en cuenta cuando se ha de decidir acerca de la medida en que se deben perseguir los objetivos de equidad<sup>10</sup>. Entre los instrumentos fiscales de la política de distribución podemos citar:

- a) Un sistema que combine el establecimiento de impuestos para aquellas familias con rentas superiores, con subvenciones o ayudas a las familias de menor capacidad económica.
- b) El establecimiento de unos impuestos progresivos sobre la renta, que tengan por objeto la financiación de los servicios públicos, especialmente de las viviendas sociales que, de modo particular, benefician a las familias de bajos ingresos.
- c) Una combinación de impuestos que grave en mayor cuantía los bienes de lujo, junto con una serie de subvenciones a otros productos de primera necesidad.

### **2.3. LA INTERVENCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO Y LA ESTABILIZACIÓN DE LA ECONOMÍA**

Hemos estado viendo en los puntos anteriores, como los fallos en el mercado hacen que éste no funcione correctamente por lo que es necesaria la intervención del sector público para corregir los mismos y así lograr una eficiente y justa distribución de los recursos. En este apartado nos limitaremos a hacer una breve alusión a las distintas políticas ejercidas por el estado ya que serán tema de desarrollo posterior.

Podemos decir que el estado con sus actuaciones persigue conseguir como objetivos un crecimiento económico sostenible, de tal manera que interviene en la economía para que

---

<sup>10</sup> Por lo tanto la intervención del sector público en la economía se produce para lograr la eficiencia económica, así como para lograr **la equidad** mediante una justa distribución, para ello se hace precisa la aplicación de un principio de imposición equitativa, esto es, la gente debería contribuir al coste de la Administración de acuerdo con su “capacidad de pago”.

la producción de bienes y servicios del país crezca o se mantenga en el tiempo según las necesidades. Los indicadores más usados para medir el crecimiento son las tasas de variación del Producto Interior Bruto (PIB)<sup>11</sup> y del Producto Nacional Bruto (PNB)<sup>12</sup>.

Asimismo buscará la consecución del pleno empleo, esto es, buscar que la mayor parte posible de la población activa encuentre un trabajo. La forma de medir el nivel de empleo es calcular las tasas de actividad, de ocupación y de paro.

Y por último conseguir una estabilidad de precios para que los ciudadanos mantengan su poder de compra y evitar la incertidumbre que generan las subidas y bajadas excesivas de precios. El indicador más utilizado para controlar la evolución de los mismos es el índice de precios al consumo (IPC).

Para la consecución de estos objetivos utilizará una serie de medidas como son la política fiscal, en la cual manipulará dos instrumentos fundamentalmente como son los gastos públicos y los impuestos, la política monetaria, la política exterior y por último la política de rentas.

## **2.4 FALLOS DE MERCADO Y “FALLOS DEL SECTOR PÚBLICO”**

A lo largo de este hemos visto como los “fallos en el mercado” determinan la participación de una función pública correctora, si bien la existencia de estos fallos no es por sí sola determinante para esta intervención de enmienda.

Para justificar dicha intervención hace falta además, garantizar que ésta sea capaz de corregir los fallos existentes, e incrementar los niveles de eficiencia y equidad en la asignación de recursos. No obstante hay que decir, que al igual que existen fallos en el mercado también existen fallos en el funcionamiento del sector público, lo cual no asegura que su intervención garantice una buena marcha de las economías de mercado.

En estos términos se expresa el “*Segundo Teorema Fundamental*” de la *Economía del Bienestar*. Éste postula que, con unas condiciones de partida adecuadas, una economía

---

<sup>11</sup> Producto interior bruto: suma de bienes y servicios finales que produce un país, empresas nacionales o extranjeras, dentro del territorio nacional en un año.

<sup>12</sup> Producto nacional bruto: sólo considera los bienes y servicios producidos por los ciudadanos de un país

de mercado sin sector público es capaz de alcanzar cualquier posible situación óptima en el sentido de Pareto<sup>13</sup>.

Este teorema determina que si los poderes públicos se encargasen de garantizar las condiciones iniciales adecuadas (una distribución de la renta coherente con un principio de “igualdad de oportunidades”, por ejemplo) podríamos confiar en el mercado, de manera exclusiva, así la consecución de la eficiencia se trataría en definitiva de una especie de distribución del trabajo entre el sector público y privado, de manera que si el primero garantizase estos escenarios adecuados y justos se podría confiar al segundo la consecución de la eficiencia y equidad.

Sin embargo el análisis de este “Segundo Teorema Fundamental” nos permite establecer que se trata de un conjunto de condiciones exageradamente restrictivas, debido a la dificultad de establecer unas condiciones precisas y sobre todo porque los fallos de mercado son más una regla que una excepción.

Así pues, podemos concluir, que no es viable establecer una “presunción general de eficiencia” a favor de los mercados, pero tampoco a favor de la intervención pública<sup>14</sup>. Para ello, en numerosas ocasiones, habrá que introducir elementos de mercado o de competencia en situaciones en que no existen, y en otras se requerirá, la introducción de elementos de poder público corrector

### **3. EL PENSAMIENTO ECONÓMICO ANTE LA INTERVENCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA**

Tal y como se ha apuntado, los gobiernos tienen una amplia presencia en las economías y desempeñan una triple función: *asignar, estabilizar y distribuir*.

Estas tres funciones mencionadas que se gestaron durante el siglo pasado, configuran el modelo dominante desde el fin de la II Guerra Mundial hasta la primera crisis energética

---

<sup>13</sup> Recuérdese que mejore la situación de un individuo sin que empeore la de otro.

<sup>14</sup> La realidad de las economías modernas viene marcada por la coexistencia, como señala Wolf (1988), de mercados que funcionan mal con gobiernos que funcionan mal, y el diseño de las políticas públicas tiene como objetivo real alcanzar una combinación menos imperfecta.

la teoría de los fallos del mercado, la dirección inteligente de la actividad económica y el estado de bienestar.

En cuanto al estado del bienestar, también citado en el apartado anterior, hay que decir que el equilibrio social es necesario para el funcionamiento de la sociedad democrática, puesto que es precisa una distribución de la renta socialmente aceptable. Es en Reino Unido donde el conjunto de prestaciones sociales recibe su primer gran impulso a partir de dos informes de **Beveridge**<sup>15</sup>, para quién *“amplias prestaciones sociales y pleno empleo son conceptos relacionados que se complementan, así pues a su entender, la pobreza es accidental y puede evitarse mediante la intervención pública”*.

Por lo que respecta a la *dirección inteligente de la economía*, hago aquí referencia al legado keynesiano. Éste sostenía que, *“a corto plazo, la economía podía atravesar por periodos de profunda depresión como consecuencia de la falta de automatismo del sistema capitalista”*.

Las ideas keynesianas acaban con la moderación fiscal porque predicen un mayor ritmo de crecimiento. Éste era partidario de un incremento del gasto público para así incentivar la demanda agregada, la producción y el empleo.

Keynes sostenía *“que en una economía de mercado era posible mantener una situación de equilibrio con desempleo, de esta manera el Estado tiene que intervenir para estimular la demanda agregada y así propiciar el pleno empleo”*. Según sus argumentos, el *“desempleo masivo es el resultado de una demanda agregada insuficiente, por lo que para corregir tal situación el Estado debía intervenir con el fin de ejercer una influencia orientadora del gasto público. A través del libre mercado no era posible alcanzar la meta del pleno empleo, pero aún en el caso de que circunstancialmente se alcanzase, tal situación no sería duradera, puesto que siendo el mercado inestable, muy pronto la economía tendría que abocarse o bien a una recesión o bien a un auge inflacionista.”*

---

<sup>15</sup> Beveridge cree que los individuos tienden a subestimar las contingencias futuras y no las cubren adecuadamente lo que puede llevar a situaciones de pobreza que lo poderes públicos pueden prever y corregir

Según el mecanismo keynesiano del multiplicador<sup>16</sup>, un aumento de la inversión eleva la renta de los consumidores, provocando una cadena de aumentos del gasto en cascada pero cada vez menores. Se multiplica la inversión y por lo tanto esto se traduce en mayores aumentos de la producción, de esta manera, cualquier variación del gasto público se traduce a su vez en una variación de la producción<sup>17</sup>.

Los economistas anteriores a Keynes afirmaba que durante una recesión existirían ahorros no utilizados, lo cual provocaría que bajase el precio de los mismos, esto es, el tipo de interés. El efecto de la baja del tipo de interés estimularía de nuevo la inversión, con lo cual comenzaría un movimiento ascendente. Consideraban que esto era un proceso tan automático como aquel mediante el cual el mercado se descongestiona de una oferta excesiva de un bien haciendo que baje el precio del bien, de esta manera la gente compraría más de estos bienes y el mercado se aliviaría. Keynes pensaba que al finalizar el ciclo económico, no existiría un aumento de los ahorros, ya que a medida que el poder adquisitivo de la gente disminuía, también se mermaban éstos.

Las ideas Keynesianas se basaban en la teoría de que un desarrollo del gasto público conllevaría en un incremento de la renta disponible, que a su vez provocaría un aumento del consumo y la inversión, acrecentando a su vez la demanda agregada y por ende la producción y en empleo.

Ahora bien, como contrapartida a estas teorías keynesianas están las neoclásicas, que postulaban que el incremento del gasto público efectivamente conllevaría un aumento del consumo y la demanda agregada, pero este gasto público se tendría que financiar mediante la emisión de deuda pública y el incremento de los impuestos, por lo que el gasto al fin y al cabo sería costado por los contribuyentes.

De esta manera además se produciría aquí lo que se denomina “*efecto desplazamiento*” esto es, el gobierno financia el gasto público mediante impuestos y con la

---

<sup>16</sup> En economía, el efecto multiplicador es el conjunto de incrementos que se producen en la Renta Nacional de un sistema económico, a consecuencia de un incremento externo en el consumo, la inversión o el gasto público.

<sup>17</sup> Esta cuestión analizada por primera vez por Keynes, llevó a muchos economistas a recomendar la utilización de la política fiscal como instrumento para estabilizar el ciclo económico.



emisión de deuda pública. Ésta es comprada por los particulares y por lo tanto no invierten en sus empresas, con lo que se produce un desplazamiento de la inversión del sector privado al público.

Para concluir, la idea central es que no existe ninguna fórmula automática para mantener el empleo total ni para sacar a la economía de una caída, por ello resulta necesaria una participación del gobierno, consistente en estimular la inversión y el consumo privado, mediante la inyección de gasto público.

Imagen nº1. El Legado Keynesiano



Fuente: <http://apuntesobrekeynes.blogspot.com>

#### 4. EL GASTO PÚBLICO

El Estado del Bienestar ha sido uno de los grandes protagonistas del siglo XX y hoy continúa siendo un asunto de vital importancia. No se puede concebir en los países desarrollados la realización de un gasto por parte del sector público que no tenga en cuenta las partidas referidas a la educación, la sanidad, las pensiones, el desempleo y otras prestaciones sociales.

No obstante, puede afirmarse que lo que despertó el interés de los estudiosos sociales por el Estado del Bienestar fue el impresionante desarrollo que éste experimentó después de la Segunda Guerra Mundial.

Los historiadores tradicionalmente basaron sus tratados en el desarrollo legislativo como medida para la consecución del Estado del Bienestar, entendiendo que sin éste no se alcanzaría la expansión, y además, porque pensaban que conociendo los detalles de este proceso de crecimiento, se podría observar en qué medida las fuerzas sociales que habían favorecido el cambio. En contrapartida, los economistas orientaban su labor a la determinación del análisis de las causas y efectos de la intervención pública en la economía, utilizando para ello indicadores cuantitativos que permitiesen, de alguna manera, medir la extensión del sector público.

El gasto público, normalmente como porcentaje del PIB, ha sido y es uno de los indicadores más utilizados en ese sentido; y de la misma manera, el gasto social público (que de hecho, incluye las partidas que fueron las principales responsables del enorme crecimiento del gasto público en el periodo posterior a la II Guerra Mundial) ha sido y es uno de los parámetros más utilizados para medir el desarrollo del estado del bienestar.

En el primer epígrafe de este trabajo se han indicado las causas por las cuales debe intervenir el sector público en la economía (eficiencia-equidad). En éste, se intentarán exponer los argumentos esgrimidos por distintos autores que con sus diferentes teorías pretenderán explicar a qué es debida la evolución del gasto público.

#### **4.1. TEORÍAS SOBRE EL CRECIMIENTO DEL GASTO PÚBLICO**

##### **• Hipótesis de Wagner**

Según este autor, el gasto público crece más que la producción de un país a lo largo del tiempo por tres razones:

La primera de ellas sería el *cumplimiento de la ley*; puesto que, en un país que se desarrolla y crece, aumentan los conflictos entre los individuos, por lo que es necesaria la realización de gastos para garantizar los derechos de propiedad. Un segundo motivo sería la *aparición de bienes y servicios que requieran gran inversión en tecnología*, ello es porque con el desarrollo económico se demandan bienes y servicios cuya producción requiera una

inversión en tecnología muy elevada que el sector privado en pocas ocasiones es capaz de acometer, y por último otro de los motivos, sería la *demanda de bienes que pueden ser un monopolio natural*, que producen externalidades positivas o en los que la propiedad pública es importante para la estabilidad económica.

#### ● **Hipótesis de Peacock y Wiseman**

Según sus autores, esta hipótesis<sup>18</sup> afirma que el incremento del gasto público sigue la siguiente pauta: en primer lugar por la existencia de un *gasto público inferior al deseable*, puesto que cuando los niveles de impuestos se estabilizan en niveles tolerables por los ciudadanos, estos ingresos no permiten sufragar la cantidad de gasto que sería deseable (gasto sanitario, educativo, etc.).

En segundo lugar por el *efecto desplazamiento y efecto inspección*, el primero de ellos hace referencia a los supuestos de perturbación social (ej. Guerras, llegada de refugiados, etc.) los impuestos suben debido a que es necesario financiar gastos especiales. Ahora bien estos impuestos no disminuyen cuando finaliza la perturbación social, debido a que los ciudadanos han aumentado la carga impositiva que están dispuestos a soportar, lo cual denominan efecto inspección.

#### ● **Hipótesis del desarrollo del Gasto Público de Musgrave**

Para este autor, el gasto público evoluciona en función de diversos factores: estos serían *factores económicos, factores condicionantes y factores socioculturales y políticos*. Dentro de los primeros distingue entre asignación de recursos y redistribución de la renta.

\* *Asignación de recursos*

- Gastos en formación de capital. En las primeras etapas del desarrollo económico es necesaria la inversión pública, por lo que el gasto público crece. Posteriormente, una vez construida una infraestructura mínima, la participación pública en el gasto disminuye.

-Gastos en consumo. Al crecer la renta, los ciudadanos demandan en mayor proporción bienes básicos (educación, salud, etc....) Seguidamente, esta tendencia puede acentuarse, ya que con el desarrollo económico los ciudadanos consumen bienes privados que requieren bienes públicos complementarios (autopista, aeropuerto, zonas verdes, etc....)

---

<sup>18</sup> Explica el crecimiento del gasto público en la segunda mitad del siglo XX.

*\* Redistribución de la renta*

Si con el crecimiento económico se incrementa la desigualdad, el gasto público crecerá para combatirla con el objetivo de buscar la equidad. Si existe en la sociedad un umbral de pobreza absoluta y crece la renta, los gastos en programas de lucha contra la pobreza disminuirán al aumentar la población.

En cuanto a los *factores condicionantes*, distingue entre cambios tecnológicos y cambios demográficos. Con el desarrollo económico, se producen cambios tecnológicos, siendo necesarios bienes de alta tecnología, por lo que el estado incrementará el gasto público para producirlos, ya que en éstos no pueden ser sufragados por el sector privado. Por otro lado, el gasto público estará afectado por la estructura por edades (niños, personas mayores, etc.) que se producen debido a los cambios demográficos.

Por último, estarían los *factores socioculturales y políticos*, nos encontramos aquí con lo que este autor califica como el “efecto umbral”, según el cual los ciudadanos se resisten a subidas de impuestos; pero una vez incrementados éstos, no fuerzan su reducción. Una guerra requiere subidas impositivas para financiar gastos especiales y, en esta situación, los individuos toleran subidas de impuestos, pero una vez que finaliza, estos incrementos normalmente se mantienen y sirven para financiar un nivel de gasto público superior.

**•Hipótesis de Baumol**

Este autor explica el crecimiento del gasto público por motivos de oferta. Parte de un modelo con las condiciones siguientes; existen dos sectores en la economía: la industria, donde la productividad crece mucho y los servicios públicos, donde la productividad crece poco. Los salarios se pagan en cuantía igual a la productividad marginal y éstos son fijados por el sector privado, por lo tanto en el sector público tienen que pagar los mismos salarios que en el privado o no podrán contratar trabajadores.

Por lo tanto la explicación de Baumol sería la siguiente: La productividad crece más en el sector privado, por lo tanto existen mayores salarios en el sector privado, lo que conlleva mayores salarios en el sector público para poder contratar trabajadores, que a su vez implica mayores costes en el sector público y por lo tanto mayor gasto público.

### •Los Burócratas de la teoría de Niskanen

Según esta teoría<sup>19</sup>, el gasto público crece debido a que los altos funcionarios públicos (los burócratas) hacen todo lo posible para elevar al máximo el presupuesto. En la medida en que estos son los que poseen la información, tratan de convencer a los que adoptan las decisiones políticas para acrecentar los presupuestos correspondientes a las actividades que les interesan. Cuanto mayor sea el presupuesto que se les asigne y más importante el número de personas a su cargo, mayor será su propia importancia.

No obstante, cabe mencionar que ésta teoría no parece reconocer que las limitaciones de financiación pueden fomentar o frenar el aumento del gasto público. Estas limitaciones son obvias en los países en desarrollo, en donde el aumento del gasto público se ha visto limitado por disponibilidades financieras bastante rígidas, de manera que en cuanto se reducen estas restricciones el gasto público aumenta.

Se podría plantear la hipótesis de que la introducción de nuevos impuestos y de nuevas formas de recaudarlos han favorecido el crecimiento del gasto público total, liberalizando las restricciones financieras impuestas al gasto público.

### •Hipótesis del Estado Providencia o de la demanda de redistribución de la renta.

Esta hipótesis ha hecho hincapié en la función del votante medio en sociedades en las cuales la renta nacional no está bien distribuida<sup>20</sup>. En estos casos puede producirse una gran redistribución antes de que el votante medio plantee objeciones a ese crecimiento del gasto público, ya que éste no se ve afectado.

Podríamos distinguir dos versiones de esta teoría; una sostiene que el Estado se transforma en un instrumento de revolución social para mantener el nivel de renta de las familias, y otra en la que la redistribución dimana exclusivamente de medidas políticas que no están forzosamente orientadas hacía una nivelación de la distribución de la renta, de esta forma, con frecuencia los que se benefician del gasto público son los grupos más poderosos que no son forzosamente los más pobres, por lo tanto hay quienes han alegado

---

<sup>19</sup> Formulada por primera vez por Niskanen en un trabajo publicado en 1971.

<sup>20</sup> Hay varias versiones de esta hipótesis, algunas han sido elaboradas por economistas pertenecientes a la escuela de la elección pública (public-choice) de Buchanan.

que la función de redistribución ha ido demasiado lejos, y que a veces es difícil determinar quiénes se perjudican y quiénes se benefician.<sup>21</sup>

No obstante hay que advertir que estas teorías del crecimiento del gasto público, están orientadas a explicar la tendencia del incremento de éste así como su evolución. Como conclusión podemos decir que no todo incremento del gasto público constituye un comportamiento ineficiente, puesto que éste puede constituir mejoras del bienestar social, y en sentido contrario, no toda ineficiencia en el sector público supone necesariamente un incremento del nivel de gasto.

## **4.2. POLÍTICA FISCAL**

Una vez analizado en los epígrafes anteriores el marco teórico y el desarrollo y contenido del gasto público, cabe ahora hacer una consideración al escenario en el cual se desarrolla el mismo, entendiendo a este como las variables que contribuyen a que el gasto sea más o menos expansivo/restrictivo, en el cual obviamente tiene gran influencia la ideología del partido político que ocupe el poder en un momento dado, los cuales ejercerán su función por medio sobre todo de la política fiscal.

A lo largo de la historia la intensidad de la intervención del Estado en la economía había ido variando, alternándose épocas de liberalismo con otras de mayor intervención.

Esta situación cambió a partir de la crisis de 1929 con la Gran Depresión, pues en la mayoría de los países occidentales se produjo una importante recesión con aumento del desempleo y la quiebra de empresas. Debido a esto, surge la idea de la intervención del Estado mediante una actitud activa por parte de los gobiernos ante las crisis económicas, defendiendo el aumento del gasto público como forma de combatir las depresiones.

La política fiscal constituiría el conjunto de decisiones adoptadas por el gobierno sobre el gasto público que se realizará y la cantidad de ingresos públicos que serán necesarios para financiar esos gastos, esto es, se concreta en la utilización del gasto público

---

<sup>21</sup> Esto trae a la memoria la definición que dio Bastiat hace 100 años del Estado como "la gran entidad ficticia en virtud de la cual todos tratan de vivir a costa de los demás".

y de los impuestos (principal ingreso público) para ajustar la demanda agregada y de esta forma incidir sobre el producto nacional, el empleo total y el nivel de precios.

De esta manera, los dos principales instrumentos de la política fiscal serían los **impuestos y el gasto público**. Mediante la modificación en la cuantía y composición de éstos, se pretende influir en la economía con objeto de incrementar la demanda agregada y el nivel de actividad económica, la asignación de recursos y la distribución de los ingresos.

La política fiscal se refiere al efecto global de los resultados del presupuesto en la actividad económica. Las posiciones posibles sobre la política fiscal son: **expansiva y restrictiva**.

**A) Política fiscal expansiva o de estímulo de la economía:** en época de crisis la demanda agregada es insuficiente por lo que capacidad productiva estaría infrautilizada y se generaría desempleo. El Gobierno puede estimular la demanda a través de:

**a. Aumentos del gasto público** a través de la inversión en obras públicas como carreteras, hospitales, etc. o incrementando las ayudas a las familias y empresas (transferencias). Todo esto conlleva un aumento de la demanda agregada y a su vez un incremento de la producción y el empleo. Como contrapartida este incremento de la demanda puede originar que también se produzca un incremento de los precios (aumento de la inflación)

**b. Bajadas de los impuestos**, con esta disminución, se produciría un aumento en la renta de las familias que incentivaría el consumo, a la vez que reduciría los costes de las empresas. De esta manera éstas tendrían más recursos para invertir lo cual aumentaría la demanda agregada y por consiguiente llevaría a las empresas a incrementar la producción y por lo tanto el empleo. El efecto negativo como en el caso anterior puede ser un aumento de la inflación.

Por lo tanto, una política fiscal expansiva implicaría un aumento del gasto público, una menor recaudación fiscal o una combinación de ambos. Esto dará lugar a un déficit presupuestario mayor o un menor superávit. La política fiscal expansiva se asocia generalmente con un déficit fiscal.

**B) Política fiscal restrictiva o contractiva:** en los supuestos de inflación la actuación del gobierno irá encaminada a controlar la demanda agregada y así provocar un descenso en los precios. Los mecanismos que utilizará serán los mismos que en caso de la política fiscal expansiva, pero en sentido inverso, así de esta manera actuará:

**a. Disminuyendo el gasto público:** cuando el estado destina menos dinero a inversiones públicas, transferencias o comprando menos, contraerá la demanda y por lo tanto los precios; no obstante esta actuación tiene un efecto negativo, y es que al disminuir la demanda puede también afectar a la producción y al empleo.

**b. Subiendo los impuestos:** con esta medida, se produce una disminución de la renta disponible de las familias que reducirá el consumo y por ende la demanda agregada, las empresas al tener mayores costes disminuirán la inversión, lo que conllevará una reducción de igual manera la producción y el empleo

Por otro lado, una política fiscal restrictiva o contractiva se produce al reducirse el gasto por parte del gobierno, bien mediante una mayor recaudación fiscal, una reducción del gasto público o una combinación de ambos. Esto llevaría a un déficit fiscal menor o un mayor superávit. Una política de contracción fiscal se asocia generalmente a un superávit.<sup>22</sup>

Atendiendo al modo en el cual el sector público lleva a cabo su actividad podemos hablar de la *política fiscal discrecional y por otro lado de los estabilizadores automáticos.*

**A) Políticas fiscales discrecionales:** son aquellas medidas adoptadas por gobiernos intencionadamente para influir en los ingresos o gastos públicos. Como ventaja principal es la actuación directa sobre los problemas, pero el inconveniente es que suelen ser lentas en su aplicación por los trámites políticos e instituciones que requiere su puesta en marcha. Además, éstas políticas tardan en conseguir los objetivos y no siempre se hacen de una manera eficaz. Las más importantes son:

**a. Programas de obras públicas,** que tendrían como objetivos los de incrementar el empleo y mejorar las infraestructuras del país.

---

<sup>22</sup> La idea de utilizar la política fiscal para luchar contra la recesión fue presentado por John Maynard Keynes en la década de 1930, en parte como respuesta a la Gran Depresión.



**b.** Planes de **empleo y formación**, cuyo objetivo es contratar y formar trabajadores para mejorar la inserción laboral.

**c.** Programas de ampliación de **transferencias públicas** para proteger a los colectivos más desfavorecidos, como el subsidio de desempleo, las becas o las pensiones.

**d.** Modificación de los **tipos impositivos**, la subida o bajada de los impuestos afecta al comportamiento de los agentes económicos.

**B) Estabilizadores automáticos:** se considerarían todas aquellas medidas que contribuyen a disminuir los efectos de los ciclos económicos de forma automática, esto es, influyen en la actividad económica aunque el sector público no intervenga. Estos estabilizadores operan con carácter restrictivo en periodos de expansión y con carácter expansivo en periodos de recesión. De esta manera funcionarían de la siguiente forma: si cae la producción, baja el consumo y el empleo y por lo tanto la renta disponible de las familias, esto hace que aumenten los subsidios por desempleo y por lo tanto la capacidad adquisitiva de las familias por lo que se modera la caída de la producción. Su principal inconveniente es que no suelen ser suficientes para moderar las excesivas subidas o caídas de la actividad. Los más importantes son:

**a. Los impuestos:** se adaptan automáticamente a la fase del ciclo en la que estemos, esto es, si hay crisis disminuirá el pago de impuestos al generarse menos renta. En épocas de bonanza sin embargo, aumenta la recaudación al aumentar las rentas que se gravan.

**b. Las cotizaciones sociales:** operan en el mismo sentido que los impuestos

**c. Los subsidios de desempleo:** se conceden para minimizar la situación en la que encuentran los trabajadores parados, lo que permite, en épocas de parón económico, que se amortigüe el descenso de las rentas de las familias.

En el momento de bajada de la actividad económica se producen de manera encadenada disminuciones de la renta, consumo, empleo y producción, sin que haya una intervención del sector público. De esta forma se producen efectos que amortiguan ese círculo vicioso, de tal forma que la existencia de prestaciones sociales por desempleo hace que la bajada de la renta, y con ello del consumo, sea menor.

Asimismo, por otro lado, el hecho de ganar menos renta supone el pago de menos impuestos, con lo que se puede moderar también la caída del consumo.

Por consiguiente, y sin descuidar los efectos de la política fiscal relacionados con los objetivos que persigue (crecimiento económico, empleo y control de precios), es posible que se produzcan otros resultados secundarios que hay que tener en cuenta a la hora de poner en marcha medidas de este tipo de políticas. Esos efectos secundarios son, sobre todo, el aumento de la **deuda pública y la presión fiscal**.

Así pues, cuando hay crisis los gobiernos han usado la política fiscal expansiva, esto es, han disminuido los impuestos y aumentado el gasto público, lo cual conlleva lógicamente a que el déficit aumente, y para financiar dicho déficit, hay que recurrir a la emisión de deuda pública. La forma alternativa de financiarlo sería la subida de impuestos, cosa que no parece razonable, teniendo en cuenta que éstos se habían bajado para estimular la economía. No obstante la emisión de deuda pública trae consigo una serie de problemas, ya que al emitir deuda el sector público compite con el sector privado para conseguir financiación<sup>23</sup>, y por otro lado al endeudarse un país traslada hacia generaciones futuras las obligaciones de pago generadas en la actualidad.

De cualquier manera, el endeudamiento no tendría que suponer ningún problema, siempre que este aumento del gasto público se invierta adecuadamente o si el nivel de endeudamiento fuera asumible.

## 5. EL GASTO PÚBLICO EN ESPAÑA

Una vez visto el marco teórico que justifica la intervención del sector público en la economía, así como las principales herramientas políticas que utiliza para llevarlo a cabo, vamos a ver ahora a qué va destinado, o qué se financia con ese gasto público.

Atendiendo a su finalidad última, podemos establecer cuatro tipos de clasificaciones en función de la respuesta final a que el gasto se destine, de esta manera tendríamos las siguientes:

---

<sup>23</sup> Cuando se produce déficit público el Estado recurrirá, entre otras medidas a la emisión de deuda pública para sufragar dicho déficit. Esta deuda será adquirida por los particulares que con esta acción dejarán de invertir en sus propias empresas, produciendo lo que se denomina “*efecto desplazamiento*”

- La clasificación **orgánica** agrupa los créditos para gastos por cada órgano o servicio); ¿Quién gasta?
- La clasificación **funcional** o **por programas** agrupa los créditos según la naturaleza de las actividades a realizar, para ello establecen una serie de objetivos que sirven de marco a la gestión presupuestaria y, de conformidad con ellos, se clasifican los créditos por programas. ¿Para qué se gasta?
- La **clasificación económica** ¿En qué se gasta? implica la separación de los gastos corrientes, los gastos de capital y las operaciones financieras.
- **La clasificación territorial:** Agrupa los distintos territorios en los cuáles se gasta, ¿Dónde se gasta?

En este punto vamos a centrarnos únicamente en la clasificación funcional y económica de los gastos por ser de mayor importancia respecto al resto.

## **5.1. EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO DESDE LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL**

La clasificación funcional del gasto agrupa las funciones y subfunciones en atención a los propósitos o motivos a los que están destinados. Esta clasificación determina el objeto del gasto, es decir, para qué fines y objetivos se gastan los recursos públicos. La estructura del gasto viene determinada en los presupuestos generales del estado, y la misma ha de ser utilizada por el resto de administraciones públicas. Así pues, la clasificación vendría establecida en función del nivel de desagregación en grupo funciones, funciones, subfunción y programa.

Para realizar el análisis desde la óptica de la composición funcional del gasto público, hemos considerado como objeto de estudio las funciones que se detallan a continuación, que han sido obtenidas de las estadísticas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas relativas a los Presupuestos Generales del Estado, cuya finalidad concuerda con el propio nombre establecido:

- Justicia
- Defensa

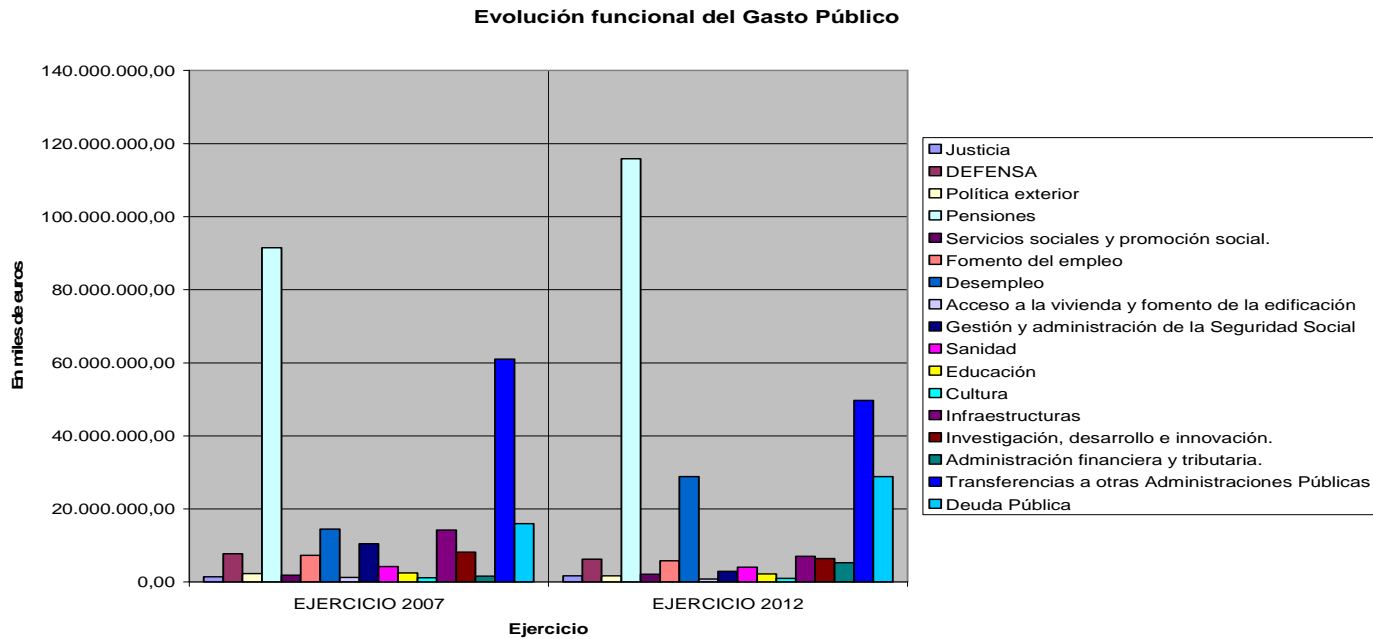
- Política exterior
- Pensiones
- Fomento del empleo
- Desempleo
- Acceso a la vivienda y fomento de la edificación.
- Gestión y administración de la Seguridad Social
- Sanidad
- Educación
- Cultura
- Infraestructuras
- Investigación, desarrollo e innovación
- Administración financiera y tributaria
- Transferencias a otras administraciones públicas
- Deuda Pública

Las administraciones públicas en sus actuaciones ofrecen una gran variedad de bienes y servicios a disposición de los ciudadanos. Ante esta oferta de bienes públicos, el análisis de la composición funcional del gasto permite identificar el reparto de las competencias del sector público, poniendo de relieve cuáles son las políticas de gasto a las que se destina una mayor cantidad de recursos y permitiendo, a su vez, evaluar el impacto económico de estas políticas según el contexto en el que se desarrollan.

Para establecer una evolución del gasto público, vamos a tomar como referencia los años 2007 y 2012, por considerar que entre estos dos años hay un periodo suficientemente representativo del gasto, tomando como variables las citadas anteriormente por considerarlas de especial relevancia.

Obsérvese según el gráfico siguiente la evolución producida en los gastos. De esta manera y en cuanto a defensa, política exterior y servicios sociales y promoción social, el descenso ha sido significativo, pasando representar un porcentaje de 2,64%, 0,79% y 0,63% del presupuesto total en 2007 a 2,01%, 0,54% y 0,68% en 2012 respectivamente.

## Gráfico nº1. Evolución funcional del Gasto Público en España



Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales del Estado para 2007 y 2012.

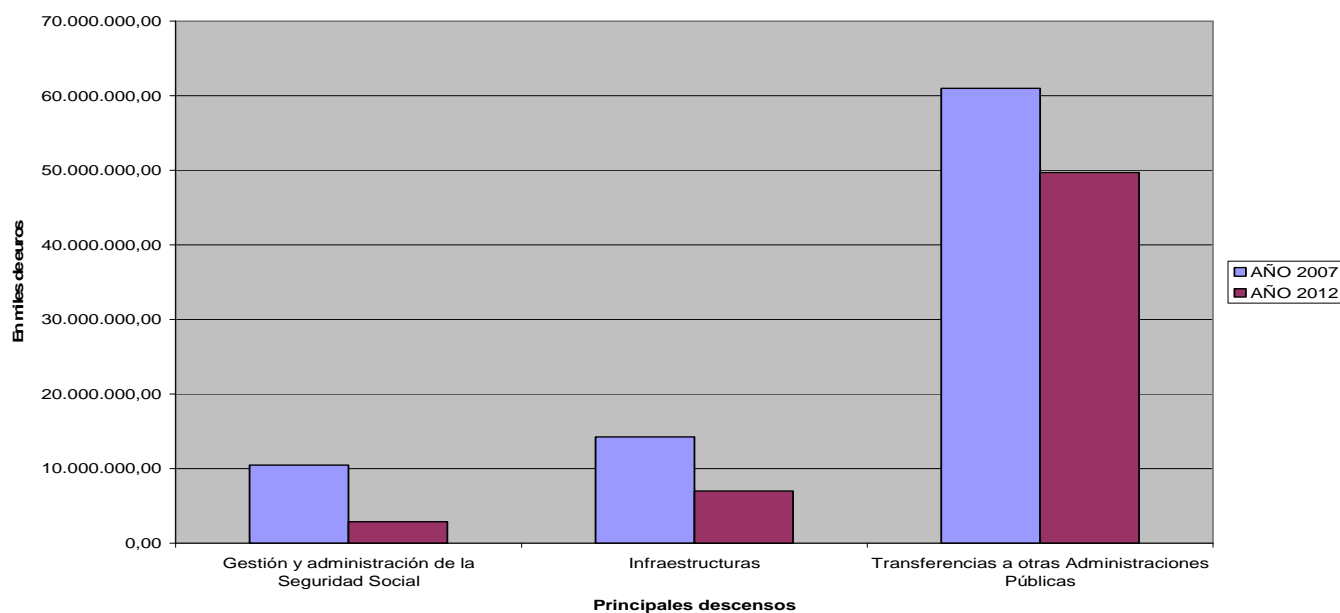
Se observa asimismo un descenso cuantioso en el resto de las partidas (gráfico nº1), entre las cuales podemos destacar el producido en la gestión y administración de la Seguridad Social que pasa de un 3,59% del porcentaje del presupuesto en 2007 al 0,93%, esto debido fundamentalmente a las elevadas tasas de desempleo que conllevan que cada vez haya menos cotizaciones a la Seguridad Social y a la existencia de una amplia economía sumergida en nuestro país.

Esta situación, comienza a poner en peligro el sistema de pensiones, ya que al ser nuestro sistema de reparto (en contraposición al de capitalización), las pensiones son sufragadas por los trabajadores en activo y al reducirse el número de éstos, deben ser pagadas utilizando los recursos de la caja única de la Seguridad Social, la cual empieza a vaciarse de forma alarmante.

Cabe hacer referencia a la disminución del gasto producido en la partida de infraestructuras, por otra parte lógico en tiempo de crisis por cuanto que no sería muy cabal incrementar ésta sino es para las cuestiones estrictamente necesarias. Por último decir que

con lo que respecta a las transferencias destinadas a otras administraciones públicas<sup>24</sup>, la caída va del 4,89% y 20,95% en el año 2007 al 2,25% y 15,94% en el año 2012, respectivamente<sup>25</sup>

**Gráfico nº 2. Partidas económicas que han experimentado un descenso más significativo en España (Años 2007-2012)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat.

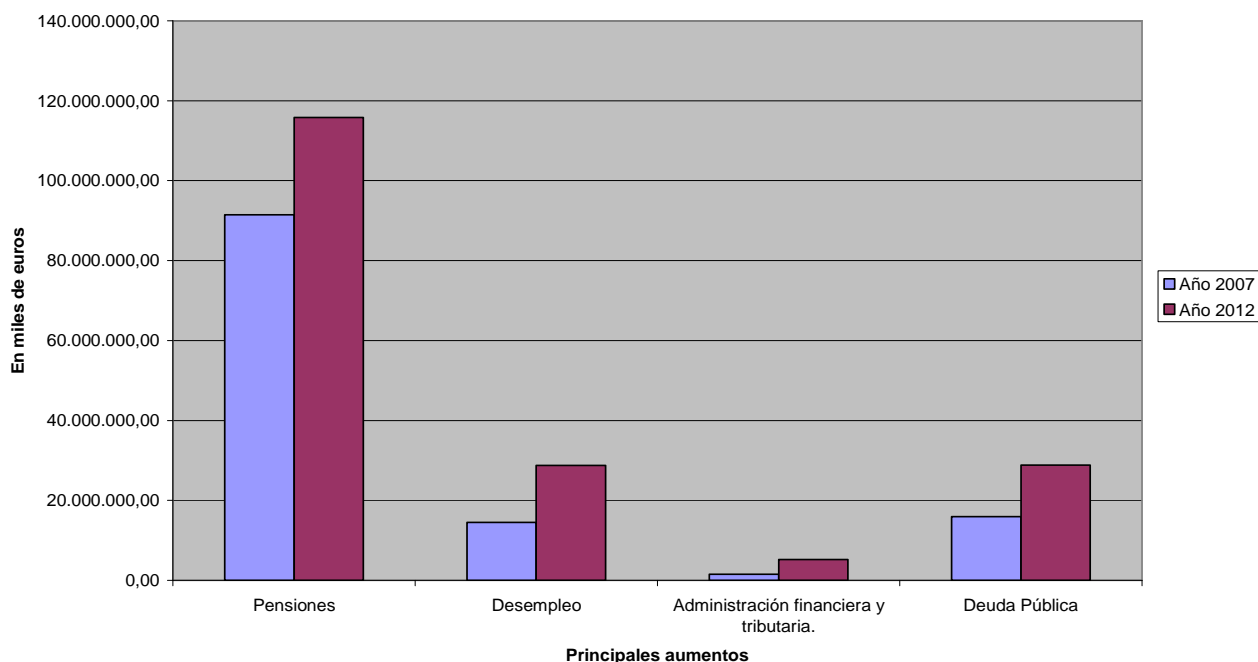
Por otro lado, se ha producido el incremento en otras partidas de manera considerable, y en estas hacemos referencia por su relevancia como son las pensiones, (31,41% en 2007 a 37,15% en 2012), desempleo (4,97% en 2007 a 9,24% en 2012) y deuda pública (5,47% en 2007 a 9,25% en 2012). Lógicamente estas partidas han sido y serán objeto de continuo aumento en la medida en que la capacidad económica sea capaz de sufragarlas, y ello es debido a que en esta época de recesión han de crecer los gastos sociales para atender las necesidades de los colectivos más desfavorecidos, como los desempleados, pensionistas... Asimismo, se produce un aumento en administración

<sup>24</sup> Recuérdese que era dinero que se entregaba sin ningún tipo de contraprestación.

<sup>25</sup> Cabe señalar que aunque el descenso en el presupuesto ha sido de forma generalizada, debido a la actual crisis económica, éste se ha producido en mayor medida en las partidas relacionadas con la investigación, transferencias así como a cotizaciones y prestaciones de la Seguridad Social.

tributaria debido al aumento continuo de impuestos con objeto de sufragar los gastos<sup>26</sup>, que ha pasado de 0,54% del presupuesto en el año 2007 al 1,68%<sup>27</sup> en el 2012.

**Gráfico. nº3. Partidas que han experimentado un aumento más significativo en España (Años 2007-2012)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

## 5.2. EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO DESDE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

La evolución del gasto público en España se caracteriza por un decrecimiento constante y distribuido por distintos niveles de gobierno, siendo relevante el proceso descentralizador del gasto hacia las CCAA.

La clasificación económica permite conocer en qué gasta la administración sus recursos según su naturaleza económica, agrupándolos en dos apartados principales:

<sup>26</sup> Recuérdese que una herramienta de la política fiscal para financiar el déficit público era mediante el establecimiento de impuestos.

<sup>27</sup> Todos los porcentajes referidos anteriormente son sobre el total del gasto público de cada ejercicio.

- Gastos corrientes: se refiere a todos los gastos en consumos y servicios personales que no constituyen un activo, no son bienes inventariables y por lo tanto son de carácter fungible. Se incluyen principalmente los gastos destinados a servicios personales, suministros, materiales y servicios generales.
- Gastos de capital: en esta partida se incluyen los gastos asignados a la creación de bienes de capital, adquisición de bienes inmuebles y amortizaciones.

Al igual que la clasificación funcional, la estructura de ésta es fijada anualmente en los presupuestos del estado para el ejercicio en curso, y a esta según su nivel de vinculación, la dividimos en capítulos, artículos, concepto y subconcepto. De esta manera la clasificación económica de los gastos quedaría:

- Gastos de personal
- Gastos corrientes en bienes y servicios
- Gastos financieros
- Transferencias corrientes
- Inversiones reales
- Transferencias de capital
- Activos financieros<sup>28</sup>
- Pasivos financieros<sup>29</sup>

Recogemos en el gráfico siguiente, la evolución del gasto público en España, como hemos dicho desde la clasificación económica, y tomando como referencia, al igual que en la clasificación funcional, los años 2007 y 2012.

Destacamos por su especial relevancia, el descenso del gasto destinado a las transferencias corrientes que ha pasado de un 35,35% del total del presupuesto del ejercicio 2007 a 25,47% en año 2012.

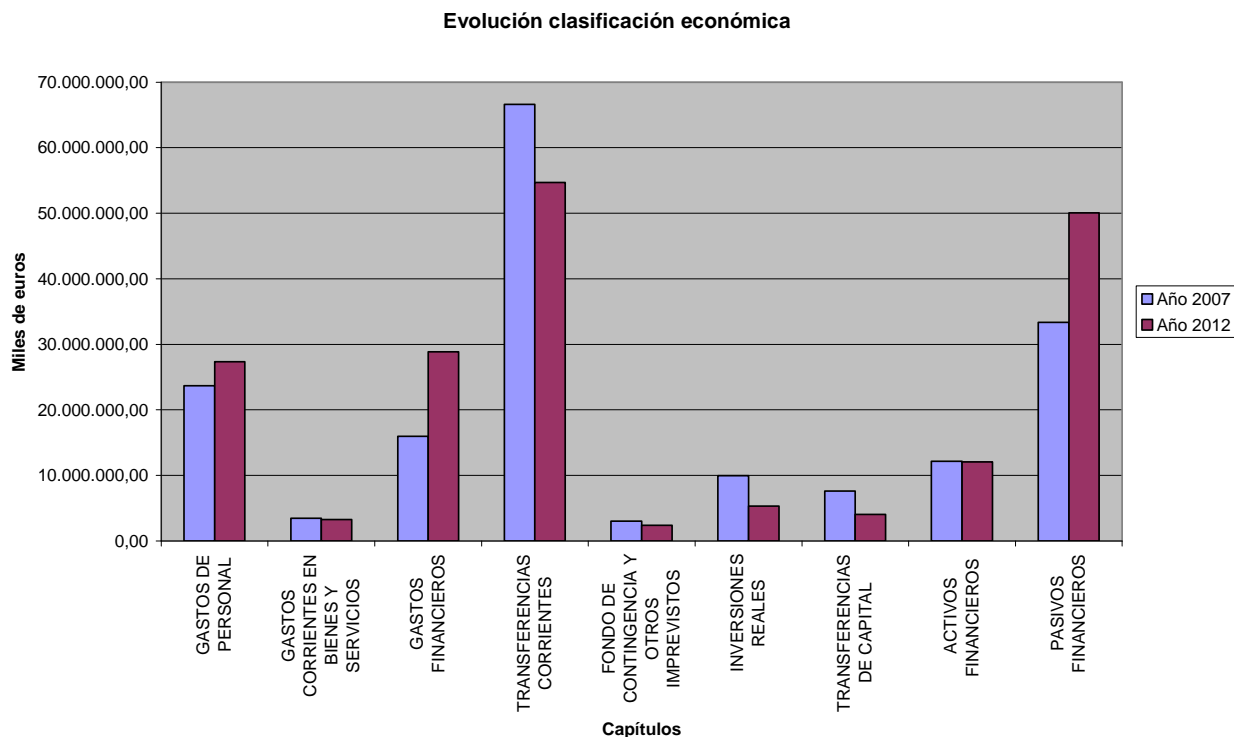
---

<sup>28</sup> Un activo financiero es un título o simplemente una anotación contable, por el que el comprador del título adquiere el derecho a recibir un ingreso futuro de parte del vendedor.

<sup>29</sup> En contabilidad, un pasivo es una deuda o un compromiso que ha adquirido una empresa, institución o individuo. Por extensión, se denomina también pasivo al conjunto de deudas de una empresa.



### Gráfico nº4. Evolución del gasto público en España desde la clasificación económica (Años 2007-2012)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales del Estado.

Entendemos por transferencias corrientes, todo desplazamiento patrimonial que tiene por objeto una entrega dineraria o en especie entre los distintos agentes de las Administraciones Públicas, sin contrapartida directa por parte de los entes beneficiarios, destinándose dichos fondos a financiar operaciones o actividades no singularizadas<sup>30</sup>.

De esta manera parece lógico que en tiempos de crisis está partida haya sufrido un importante descenso, por cuanto a la existencia de crédito limitado.

Asimismo, hay un especial descenso en las partidas destinadas a inversiones reales que ha pasado de representar un 5,28% del presupuesto en el ejercicio 2007 a un 2,46% en el ejercicio 2012 (descenso de 53,4%) lo cual parece también normal en momentos de crisis, puesto que esto supondría la adquisición tanto de bienes de equipo como materias primas, servicios, etc. con el fin de destinarlos a su utilización durante varios periodos

<sup>30</sup> En esto se diferencian de las subvenciones, por cuanto éstas tienen una finalidad específica.

económicos lo cual no parece muy razonable cuando no hay dinero. En cuanto a transferencias de capital, que implican una distribución de ahorro y patrimonio y que se conceden para el establecimiento de la estructura básica del ente beneficiario, la disminución ha sido de 46,17% puntos negativos, estas representaban 4,05 % del presupuesto en el año 2007, y el 1,87% en el año 2012.

Por el contrario, en cuanto al aumento, cobra especial interés el referido a la partida de gastos financieros puesto que éstos serían los incurridos por la empresa en la obtención de recursos financieros y que están representados por los intereses y primas sobre pagarés, bonos, etc., representando un 8,46% en el año 2007 e incrementándose hasta el 13,45% en el 2012( se han incrementado un 58,98%), así como el presupuesto destinado a la partida de pasivos financieros que pasa de 17,71% en 2007 a 23,31% en 2012, incremento este último que se produce fundamentalmente por la emisión de deuda pública con objeto de la financiación de la crisis.

Con carácter general los gastos corrientes en bienes y servicios (Capítulo 2) y las inversiones reales (Capítulo 6) son las partidas a las que más dinero se destina anualmente. Parece lógico, si tenemos en cuenta que los gastos del capítulo 2 son aquellos que son corrientes y repetitivos con los cuales se sufraga todo lo relativo a reparaciones, mantenimientos y adquisiciones, gastos necesarios para el funcionamiento del día a día de una empresa, ya sea pública o privada. De esta manera como ejemplo tendríamos, la luz, que recoge en el concepto (221.00), agua (221.01), alimentación (221.05) reparaciones y mantenimiento de vehículos (214.00). y en general todos aquellos bienes que como hemos dicho tienen carácter fungible. Dentro de este capítulo es significativo el descenso de los gastos destinados a indemnizaciones por razón del servicio (230.00) así como los gastos por desplazamiento (231.00). Estos dos últimos obedecen a razones lógicas, puesto que si se está buscando la reducción de los gastos de personal, no parece lógico que se incrementen las partidas relacionadas con las indemnizaciones al personal.

Con respecto a las inversiones reales (capítulo 6) la situación es similar, en un momento en que hay que atender socialmente a la población debido a las altas tasas de desempleo, es más lógico incrementar las partidas referidas a gastos sociales (indemnizaciones por despido, subsidio por desempleo, pensiones,...).

Como conclusión, y tomando como referencia estos dos años, se puede decir que se ha producido un descenso significativo en todas las partidas relacionadas con las inversiones, transferencias, gastos gestión y administración de la seguridad social y servicios sociales, y que en contrapartida, y debido al acuciante aumento del paro se han incrementado las partidas relativas a las prestaciones por desempleo (debido a motivos obvios), pensiones y de deuda pública.<sup>31</sup>

### **5.3. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EL GASTO PÚBLICO**

A continuación en este epígrafe, vamos a entrar someramente en el gasto público llevado a cabo por las CC.AA. Se trata de una breve descripción por cuanto que su amplitud constituiría un tema aparte por sí solo, sin embargo sí que conviene referenciarlo ya que el montante de este gasto se refleja ampliamente en el del Estado al participar de los cuentas de éste para atender a sus necesidades, si bien es cierto que las CC.AA cuentan además con sus propios ingresos para atender a sus obligaciones. Para la elaboración de este epígrafe, vamos a tener en cuenta los gastos originados en las CC.AA, tomando como referencia los datos extraídos del Observatorio Fiscal y Financiero de las CC.AA.

Como hemos indicado se trata de una breve exposición, por lo que tomamos como periodo de referencia el tercer trimestre de 2011, por encontrarse en un punto intermedio entre el año en que comenzó la crisis (finales de 2007) y la actualidad.

Vamos a tener en cuenta las partidas correspondientes a los gastos no financieros por ser los que más volumen implican dentro del presupuesto de gastos (Gastos de Personal, Gastos en Bienes y Servicios, Intereses y Transferencias Corrientes<sup>32</sup>).

La reducción de estos gastos un 1,3% durante este ejercicio respecto al mismo periodo del año anterior, conlleva a su vez un dato positivo y otro negativo, siendo el

---

<sup>31</sup> Recuérdese que la emisión de deuda pública era una de las principales herramientas del Gobierno para financiar el déficit público junto con los impuestos. Asimismo y como se mencionó en apartados anteriores, esta emisión de deuda al ser adquirida por los particulares suponía que éstos no invertían el dinero en el desarrollo de la empresa privada con lo cual se producía un desplazamiento del gasto del sector privado al sector público (*"Efecto desplazamiento"*).

<sup>32</sup> Capítulos I, II III y IV de la clasificación económica de los gastos respectivamente.

positivo que aunque la caída es muy leve es la primera del año<sup>33</sup>, y el negativo radica en que todavía hay ocho comunidades donde está aumentando. En la siguiente tabla vamos a ver una evolución de los gastos no financieros de las CC.AA en el III trimestre de 2011:

**Tabla nº1. Evolución de los gastos no financieros de las CCAA en el III trimestre de 2011**

CCAA	1.Gastos de personal		2.Gastos corrientes de bienes y servicios		3.Gastos de Intereses		4.Transferencias Corrientes	
	Nivel (Miles de euros)	Porcentaje (sobre el total)	Nivel (Miles de euros)	Porcentaje (sobre el total)	Nivel (Miles de euros)	Porcentaje (sobre el total)	Nivel (Miles de euros)	Porcentaje (sobre el total)
<b>Andalucía</b>	7.541.373	18,05%	2.120.711	11,02%	423.269	14,26%	4.974.194	16,15%
<b>Aragón</b>	1.452.696	3,48%	489.510	2,54%	74.910	2,52%	768.706	2,50%
<b>Asturias</b>	1.125.631	2,69%	525.074	2,73%	29.213	0,98%	634.653	2,06%
<b>C. Valenciana</b>	3.787.724	9,06%	1.923.752	10%	449.161	15,13%	2.770.892	9%
<b>Canarias</b>	1.912.491	4,58%	719.686	3,74%	82.440	2,78%	1.590.423	5,17%
<b>Cantabria</b>	618.803	1,48%	228.530	1,19%	25.255	0,85%	459.316	1,49%
<b>Castilla-León</b>	2.687.077	6,43%	728.229	3,78%	97.579	3,29%	1.459.092	4,74%
<b>Castilla la Mancha</b>	2.443.520	5,84%	1.014.994	5,27%	124.769	4,20%	1.484.397	4,82%
<b>Cataluña</b>	5.300.004	12,69%	4.898.447	25,45%	930.645	31,36%	5.262.238	17,09%
<b>Extremadura</b>	1.350.872	3,23%	384.144	2%	32.504	1,09%	758.630	2,46%
<b>Galicia</b>	2.672.930	6,40%	983.460	5,11%	131.315	4,42%	1.693.895	5,50%
<b>Illes Balears</b>	790.489	1,89%	354.037	1,84%	79.403	2,67%	576.387	1,87%
<b>Madrid</b>	4.628.899	11,08%	2.431.440	12,63%	287.389	9,68%	4.582.168	14,88%
<b>Murcia</b>	1.554.439	3,72%	599.249	3,11%	72.101	2,43%	916.879	2,98%
<b>Navarra</b>	844.491	2,02%	348.883	1,81%	35.458	1,19%	1.005.881	3,27%
<b>País Vasco</b>	2.742.304	6,56%	1.360.191	7,07%	80.968	2,73%	1.694.872	5,50%
<b>La Rioja</b>	315.865	0,75%	133.379	0,69%	11.447	0,39%	207.115	0,67%
<b>Total</b>	41.769.608		19.243.716		2.967.826		30.789.737	

Fuente: Elaboración propia a partir del Observatorio Fiscal y Financiero de las Comunidades Autónomas.

En el apartado correspondiente a los gastos de personal se observa que las CC.AA. que más recursos destinan a esta partida serían Andalucía (7.541.373), seguido de Cataluña (5.300.004) y la Comunidad de Madrid (4.628.899), lo cual no es de extrañar teniendo en cuenta el volumen de personal que desempeñan servicios en la Administración. Sí merece

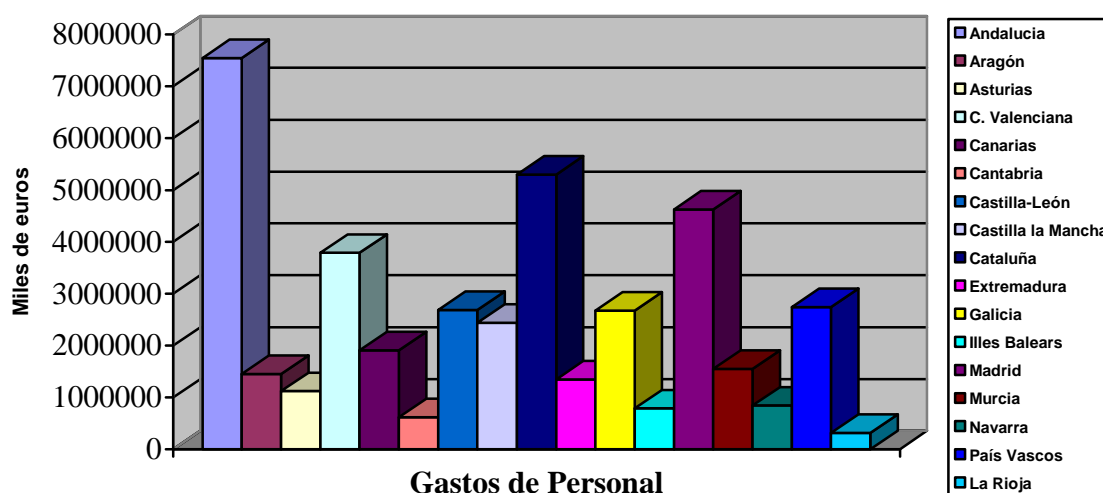
<sup>33</sup> Ello se debe al retraso en la implementación de los Planes de Reequilibrio Económico-Financiero 2011-2013 de las CC.AA. que se aprobaron en los Consejos de Política Fiscal y Financiera de abril y julio.

especial significado los gastos de la Comunidad Valenciana (3.787.724), por cuanto que no es un territorio especialmente extenso.

En el otro extremo nos encontraríamos con La Rioja (315.865), que es la más austera en este sentido, seguida de Cantabria (618.803) e Illes Balears (790.489).

En el siguiente gráfico se muestra los gastos de personal de las CC.AA. referidos al periodo de tiempo antes citado.

**Gráfico nº5. Gastos de personal de las CC.AA. en III trimestre de 2011**

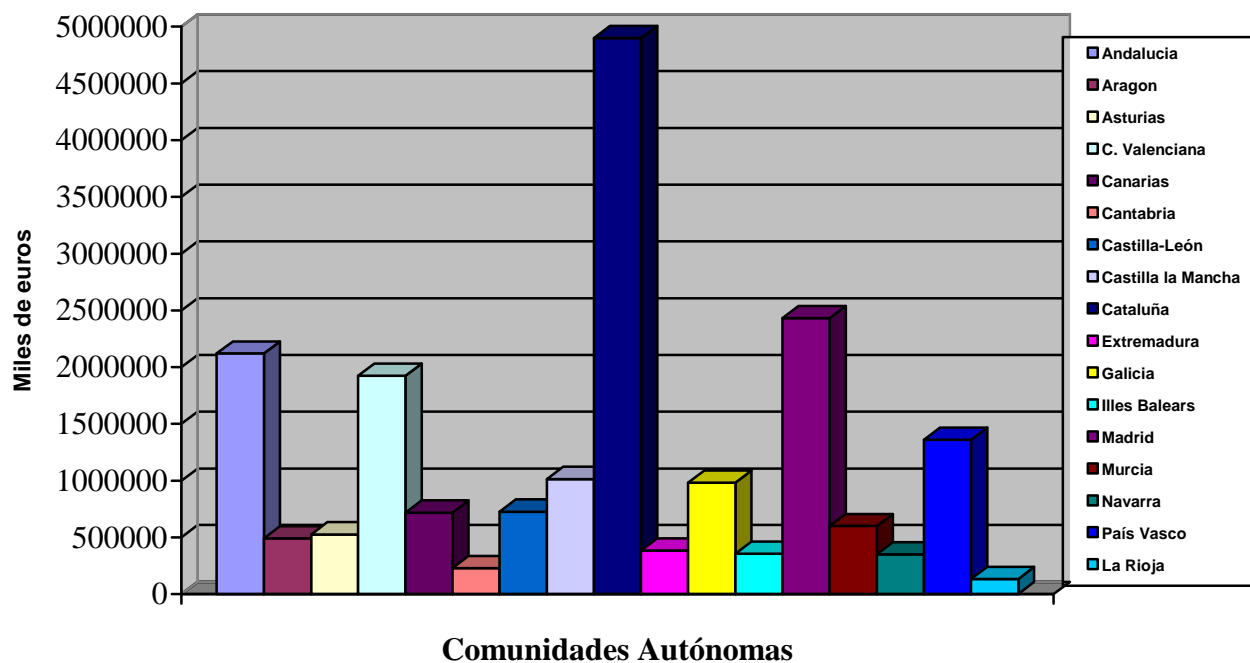


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Observatorio Fiscal y Financiero de las CC.AA.

Por lo que respecta a los gastos corrientes y servicios que conforman el capítulo 2, puede apreciarse que Cataluña es la que más dinero destina a esta partida con bastante diferencia sobre el resto (4.898.447). A ésta la seguirían la Comunidad de Madrid (2.431.440) y en tercer lugar estaría Andalucía (2.120.711). Esto parece obvio también, puesto que las comunidades con mayor población han de ser las que dispongan de más servicios administrativos.

En el lado opuesto nos encontraríamos con La Rioja (133.379), Cantabria (228.530) y Navarra (348.883).

**Gráfico nº6. Gastos corrientes en bienes y servicios de las CC.AA. en el III trimestre de 2011**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Observatorio Fiscal y Financiero de las CC.AA.<sup>34</sup>.

A continuación vemos como en los gastos de intereses vuelve a ser Cataluña (930.645) la que ocupa el primer lugar seguida de la Comunidad Valenciana (449.161) y Andalucía (423.269).

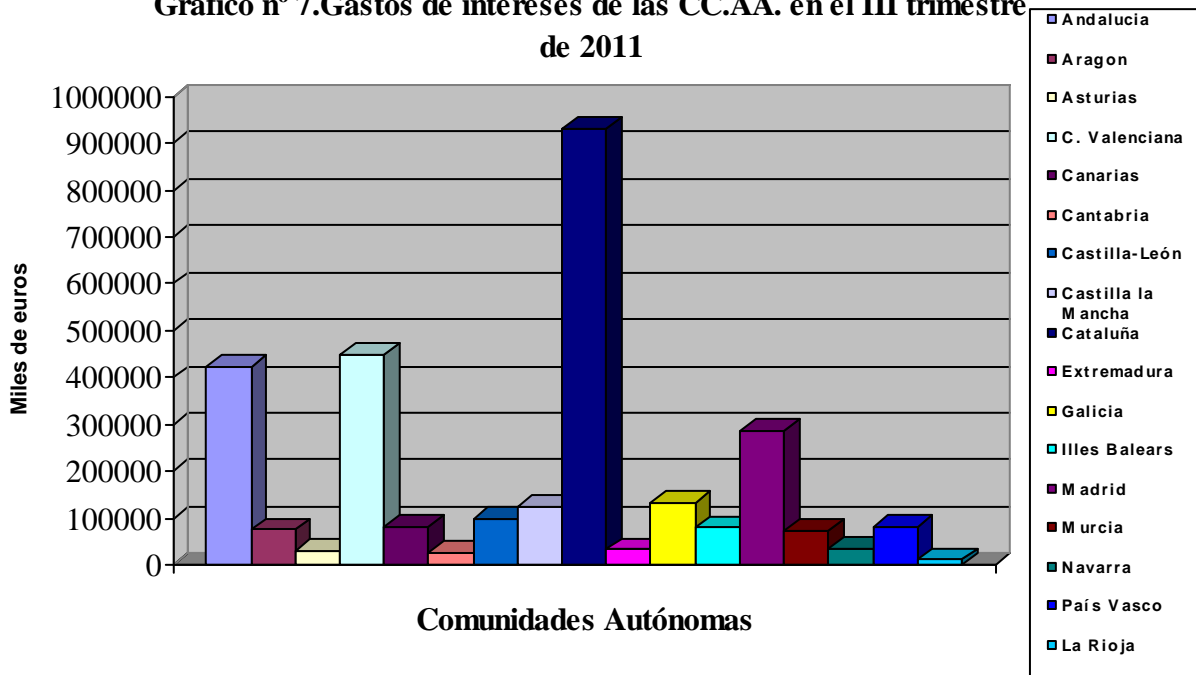
<sup>34</sup> **Capítulo 2. Gastos corrientes en bienes y servicios:**

Comprende todos aquellos gastos en bienes y servicios, necesarios para el ejercicio de las actividades del Estado, Organismos Autónomos y Otros Organismos Públicos, y que no supongan un aumento de capital o del patrimonio público.

Son imputables a este capítulo los gastos originados por la adquisición de bienes que reúnan algunas de las características siguientes:

- Ser bienes fungibles
- Tener una duración previsiblemente inferior al ejercicio presupuestario
- No ser susceptibles de inclusión en inventario
- Ser, previsiblemente, gastos reiterativos.

**Gráfico nº 7. Gastos de intereses de las CC.AA. en el III trimestre de 2011**

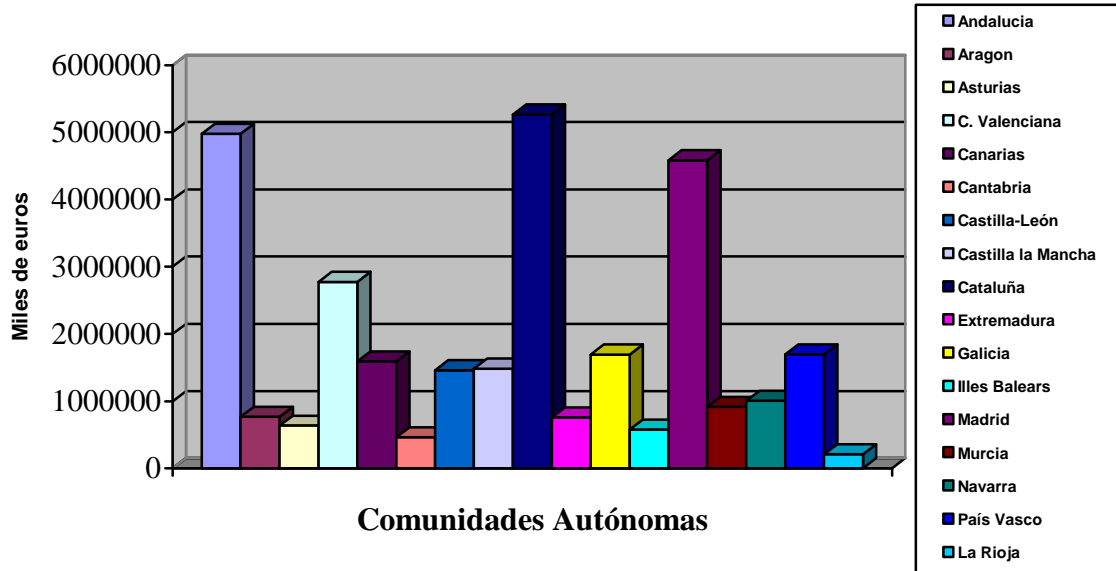


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Observatorio Fiscal y Financiero de las CC.AA.<sup>35</sup>

Para finalizar hacemos referencia a las transferencias corrientes, que como ya dijimos serían entregas de dinero sin contraprestación por la parte que lo recibe, y en este punto volvemos a encontrar a Cataluña en primer lugar (5.262.238) seguido por Andalucía (4.974.194) y la Comunidad de Madrid (4.582.168). En el extremo opuesto estarían La Rioja (207.115) y Cantabria (459.316).

<sup>35</sup> Las comunidades autónomas prevén que el gasto destinado a pagar intereses de la deuda alcance los 9.163 millones en 2014. Ello supone duplicar el importe que destinaron en 2011 y obliga a realizar un ajuste mayor en otras partidas. Los planes económicos y financieros que presentaron ante Hacienda contemplan que el gasto total se reducirá un 5,8% en tres años mientras que el pago de intereses aumentará más de un 100%.

**Gráfico nº8. Gastos de transferencias corrientes de las CC.AA. en el III trimestre de 2011**



Fuente:Elaboración propia a partir de los datos del Observatorio Fiscal y Financiero de las CC.AA.<sup>36</sup>

Por lo que se refiere al déficit presupuestario de las Comunidades Autónomas, se puede destacar que este no sólo es negativo, sino que además la diferencia se está incrementando un 40%. El déficit presupuestario se ha reducido en el III trimestre de 2011 pero se mantiene igual que en el mismo trimestre de 2010 (1,2% del PIB) y muy por encima del registrado para estas fechas en 2009 (0,1% del PIB<sup>37</sup>)

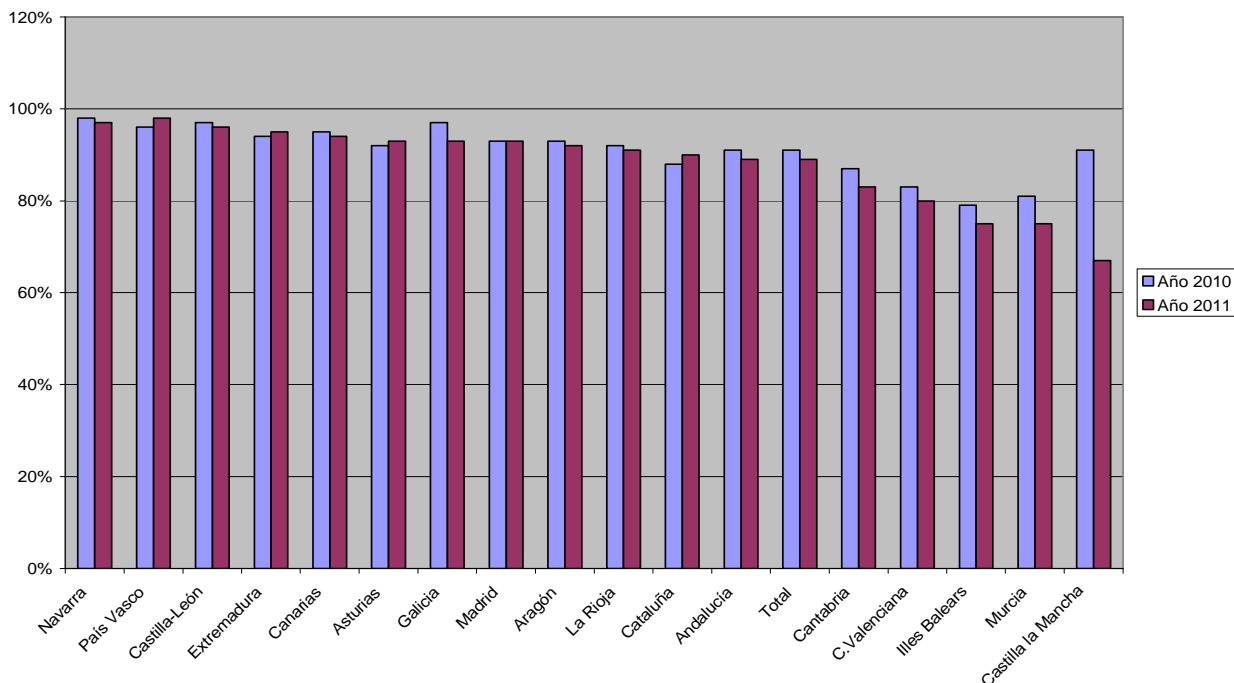
En cuanto a las obligaciones no financieras de las CC.AA, que están pendientes de pago, señalamos que la falta de liquidez derivada del cierre de acceso a los mercados de crédito está agravando la situación de los principales proveedores de las Administraciones Autonómicas.

<sup>36</sup> Recuérdese que las transferencias eran los gastos realizados por el sector público sin obtener nada a cambio, es decir sin contraprestación por parte de los destinatarios del gasto. Ejemplo de transferencias corrientes serían el subsidio de desempleo, las pensiones públicas de la Seguridad Social o por el sistema nacional de la salud.

<sup>37</sup> El déficit presupuestario finalizó en 2009 en el 1,7% y en 2010 en el 2,2% del PIB.



**Gráfico nº9. Evolución de las Obligaciones no Financieras pagadas en 2010 y 2011**



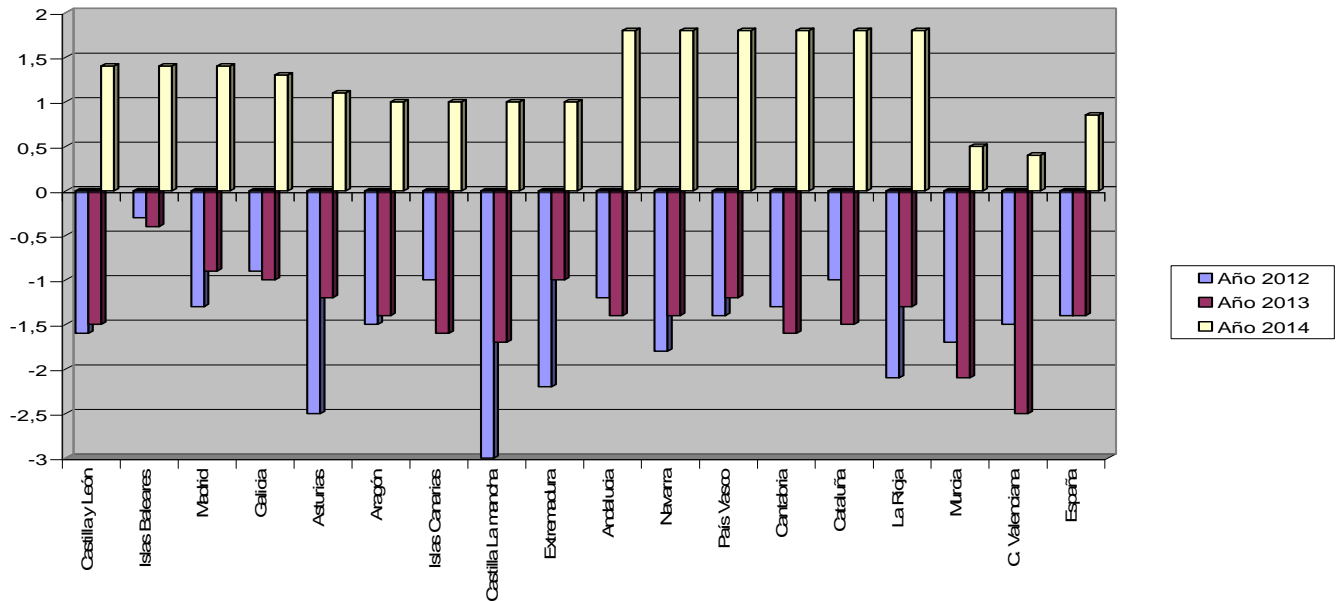
Fuente:Elaboración propia a partir de los datos del Observatorio Fiscal y Financiero de las Comunidades Autónomas.

En cuanto al caso de Castilla y León, según las estimaciones, la economía volverá a crecer en el año 2014, por encima incluso de la media nacional. Se estima que nuestra comunidad será la que más crezca el próximo año, junto a Baleares y Madrid con un avance del 1,4% lo que supone una cuantía de cinco décimas más que la media española.

Las previsiones señalan que la economía regional tocará fondo este año con una caída estimada del producto interior bruto (PIB) del 1,5%. Sin embargo, esta recesión será de menor intensidad que la registrada en el último trimestre del año 2012. Así pues, la recuperación económica se estima que sea general, tanto a nivel mundial como europeo y el conjunto de España.

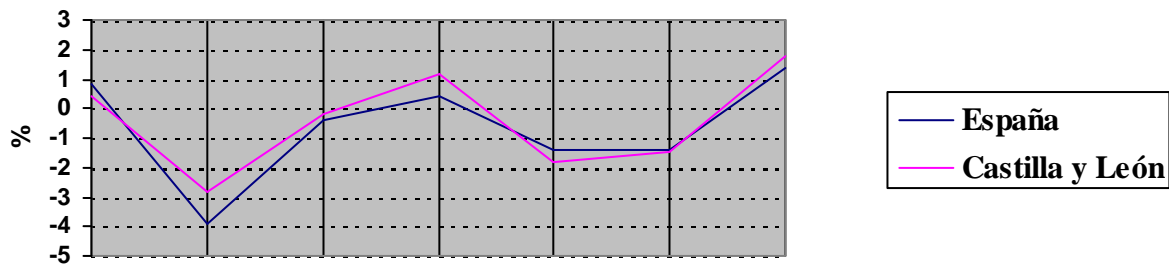
En los siguientes gráficos se muestra el crecimiento y previsiones del PIB por comunidades autónomas (gráfico nº 10) y la evolución de Castilla y León (gráfico nº 11) con respecto a la nación.

**Gráfico nº 10. Crecimiento y previsiones del PIB por CC.AA.**



Fuente: BBVA a partir de datos del INE

**Gráfico nº11. Evolución y previsiones del PIB en Castilla y León y en España**



Fuente: BBVA a partir de datos del INE

Como conclusión diremos que la crisis económica en que estamos sumidos afectó profundamente a las cuentas públicas hasta tal punto que el déficit alcanzó el 11,1% del PIB, lo cual hizo que se iniciara un proceso con el objetivo de reducir el déficit al 3% en 2013.

## 6. EL GASTO PÚBLICO EN LA ACTUAL CRISIS ECONÓMICA

La crisis económica que comenzó a finales de 2007 y continúa hasta la actualidad, afecta a todos los países desarrollados. En España además, el inicio de ésta supuso la explosión de otros problemas como el final de la burbuja inmobiliaria, la crisis bancaria de 2010 y por supuesto el desempleo. En nuestro país, en el que el mercado inmobiliario ha supuesto el motor de la economía, la crisis estuvo fuertemente marcada por el fuerte ajuste de la construcción tras el pinchazo de la burbuja inmobiliaria<sup>38</sup>

Por otro lado, España tradicionalmente ha importado todo su petróleo del exterior, lo que ha ocasionado que la crisis energética de los años 2000, tuviera una fuerte tendencia inflacionista<sup>39</sup>. Sin embargo, la alarmante caída entre 2003 y 2008 del precio del petróleo junto con el pinchazo de la burbuja, hicieron temer un riesgo de deflación.

Con todo, entre 2011 y 2012, los precios subieron un 3,5%, este aumento combinado con medidas de austeridad y un alto desempleo impactaron negativamente en el nivel de vida de los españoles. Al mismo tiempo, los salarios medios decrecieron y el poder adquisitivo se redujo notablemente.

A ello hay que añadir la crisis de los bancos, ya que a pesar de que los analistas pensaban que nuestro sistema bancario gozaba de las reservas necesarias para aportar la liquidez necesaria en tiempo de crisis, esto no fue así, y el fin de la burbuja inmobiliaria puso de manifiesto este extremo, debido a que la política del Banco de España consistente en mantener un nivel de reservas alto se descuidó actuando con omisión<sup>40</sup> debido a la tranquilidad económica ante el floreciente mercado inmobiliario.

Como puede comprobarse durante los años 2007 y 2009, los ingresos bajan en gran medida de 433 a 365 (68<sup>41</sup>), los gastos aumentan en gran proporción de 413 a 483 (70), incrementándose en mayor cuantía los referidos a pensiones, educación y salud (15) y los

---

<sup>38</sup> Se considera que la burbuja inmobiliaria comenzó durante el gobierno de José María Aznar, en los años anteriores al mandato de Zapatero.

<sup>39</sup> En junio de 2008 la inflación acumulada de los últimos trece años era del 5%.

<sup>40</sup> El sistema contable de “aprovisionamiento contable” practicado en España no supera los estándares mínimos del International Accounting Standard Board, esto permitió dar una apariencia de solidez mientras el sistema se hacía vulnerable.

<sup>41</sup> Datos en miles de millones de euros

salarios públicos (116). De esta manera, pasamos de un superávit de 20 miles de millones de euros a un déficit de 118.

En cuanto a los años 2010 a 2011 hay que decir que comienzan los recortes moderadamente, aumentan los ingresos por la mejora de la economía y la subida de impuestos. Los cambios principales en gasto corriente se producen en la subida de las pensiones, recortes en sanidad y educación, debido a que es donde más había subido el gasto en los dos años anteriores. Se produce un fuerte aumento del desempleo, con ocasión del aumento del paro, y por último, apenas se producen recortes en los salarios públicos, compras y otros. El gasto total casi no disminuye, pero el déficit se recorta por la subida de ingresos.

En el año 2012 se produce el recorte serio, los ingresos suben poco por la crisis y la tardía subida del IVA, el gasto corriente disminuye por primera vez, así como los gastos de personal sobre los salarios públicos. En cuanto a las inversiones, disminuyen en gran cuantía. Se produce un incremento de los ingresos y el déficit corriente baja. Por lo tanto este año los recortes del gasto público bajan un 3%, un punto porcentual debido a los recortes y dos puntos debidos a una menor inversión.

## 6.1. INDICADORES DE LA CRISIS

El *desempleo* es uno de los principales resultados de la crisis. Éste que marcaba en 2007 un mínimo histórico con 1,76 millones de personas (un 7,95 % de la población activa), pasó a registrar un máximo histórico en el primer trimestre de 2013 con más de 6.200.000 parados (un 27,16%), con un paro juvenil (desempleados menores de 25 años) de más de 960.000 personas (15,48%).

Por lo que respecta al *producto interior bruto*<sup>42</sup> (PIB) se registró una reducción continuada durante el último semestre de 2008 que provocó que, por primera vez en quince años, España entrase en una recesión de la que no salió hasta el segundo trimestre de 2010, el descenso del PIB fue del 3,7% en 2009 y del 0,1% en 2010.

---

<sup>42</sup> Medida macroeconómica que expresa el valor monetario de la producción de un país durante un periodo determinado de tiempo.

El *índice de precios al consumo* (IPC) se disparaba alcanzando un máximo histórico del 5,3% en julio de 2008, debido, como hemos dicho anteriormente, a la fuerte dependencia de nuestro país con el petróleo llegando a marcar una nivel negativo histórico del 1,4%.

A lo largo de la segunda mitad del año 2007, los precios empezaron a aumentar de forma considerable, situando la variación anual del IPC en diciembre de ese año en 4,2%<sup>43</sup>. Los precios no dejaron de aumentar hasta julio de 2008, donde el IPC marcó el 5,3%, su nivel más alto desde 1992. Tras ocho meses consecutivos de caídas, el IPC entra en números negativos en marzo de 2009, coincidiendo con el retroceso del precio del petróleo y con el abaratamiento de algunos alimentos<sup>44</sup>.

Por lo que respecta a la *deuda pública*, que en 2007 representaba un 36,1% del PIB, se duplicó en tres años, situándose en el 60,01% en 2010, si bien, estos valores son mucho menores que los de la media de la Unión Europea. Por otro lado, la prima de riesgo con respecto al bono alemán comenzó a dispararse durante el verano de 2011 hasta la cifra récord de 416 puntos. La prima de riesgo marcó récord en verano de 2012 desde la entrada en España en el euro anotando 616 puntos básicos respecto al bono alemán a 10 años<sup>45</sup>.

## 6.2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

En cuanto a la evolución de la economía española, significar que el PIB se redujo un 0,8% en el cuarto trimestre del 2012, lo que equivale a una caída del 3,1%, por lo tanto el resultado para el conjunto del año fue de un porcentaje negativo de 1,4%.

Esta caída ha sido la más abultada desde el tercer trimestre de 2011, y se debe en mayor medida al descenso de la demanda interna, debido fundamentalmente a la disminución del consumo privado y la inversión de bienes de equipo.

Así pues, el consumo privado se redujo un 7,6% en el último trimestre de 2012, debido sobre todo a la subida del IVA y a la supresión de la paga extra de los funcionarios

---

<sup>43</sup> Un estudio realizado por *Caixa Catalunya* aseguraba que la variación del IPC fue en realidad del 7,9%, siendo los productos de consumo habitual los que experimentaron un mayor aumento, en especial la leche (31,0%), la gasolina (16,2%), el pan (14,4%) y los huevos (9,6%).

<sup>44</sup> Es la primera vez desde que se calcula este indicador en España (1961), que registra un descenso de los precios.

públicos. Esto unido a la disminución en la venta de coches y a las ventas de grandes empresas de bienes y servicios, hizo que en el conjunto del año el retroceso real del consumo fuese del 3,7%

En cuanto al empleo, se ha producido un descenso en el último trimestre de 2012 hasta alcanzar un 6,4%, que supuso una media anual del 4,4%. Esta ha sido la principal caída desde 2009, y se puede considerar que únicamente la agricultura experimentó una tasa de crecimiento positiva.

### 6.3. EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN ESPAÑA

En este epígrafe, vamos a ver la evolución del gasto público y para ello partimos de la siguiente tabla, en la cual se recogen de manera significativa los incrementos recogidos en las distintas partidas de gastos:

**Tabla nº 2 Gasto Público en España 2007 a 2012**

(En millones de euros)

	2007	2009	2011	2012	Δ2007-09		Δ 2009-11		Δ 2011-12	
					In €	In%	In €	In%	In €	In%
Pensiones	91	106	112	115	15	16%	6	6%	3	2%
Desempleo	14	20	31	35	5	36%	11	55%	5	15%
Educación+Salud+Otros	43	58	51	47	15	35%	-7	- 12%	-4	-7%
Beneficios Sociales	148	183	194	197	35	24%	10	6%	4	2%
Salarios	108	124	123	116	16	15%	-1	-1%	-7	-6%
Compras	55	61	62	59	6	10%	1	2%	-3	-5%
Inversiones	43	47	31	18	4	10%	-17	- 35%	13	-41%
Intereses	18	21	26	31	3	14%	5	25%	5	21
Otros	15	19	18	15	5	31%	-1	-7%	-2	-13%
Transferencias de capital	14	15	15	45	1	7%	-1	-4%	30	209%
Subvenciones	11	12	11	10	0	2%	0	-2%	-1	-11%

<sup>45</sup> La prima de riesgo a 10/07/2013 se encuentra en 315 con respecto al bono alemán.

Gasto Corriente	356	420	434	429	65	18%	14	3%	-4	-1%
Gasto de Capital	57	63	56	33	5	9%	-17	-	12	-27%
<b>GASTO TOTAL</b>	413	483	479	493	70	17%	-4	-1%	14	3%
<b>INGRESO TOTAL</b>	433	365	380	382	-68	-	15	4	2	1%
<b>Superávit/Déficit</b>	20	-118	-99	-111	138		18		11	
PIB	1.053	1.054	1.082	1.054						
Déficit/PIB	2%	-11%	-9%	-10%						
Deuda Pública	381	561	735	884						
Deuda Pública/PIB	36%	53%	68%	84%						
Población (1 de julio)	44,9	45,9	46,1	46,1						
Crecimiento población		0,7%	0,1%	0,0%						

Fuente: Eurostat.

En esta tabla se puede observar como la mayor parte de los gastos han experimentando un aumento aunque éste se ha producido en menor cuantía a medida que avanzan los años. Así las pensiones se han incrementado un 16%, pasando de 91 millones de euros en 2007 a 106 en 2009. La subida producida del 2009 al 2011 es de 6 millones que se corresponde con un porcentaje del 6%, y del 2011 al 2012 el aumento es de 3 millones, el cual equivaldría un 2% al alza.

Obsérvese la diferencia experimentada en la partida destinada a “educación, salud y otros”, si bien en el periodo 2007-2009 se incremento en un 35% (15 millones), en el periodo posterior 2009-2011 se produjo un descenso hasta alcanzar un porcentaje negativo del 12% ( 7 millones menos) Esta reducción se siguió manteniendo en transcurso de los años 2011-2012 con una disminución del 7% (cuatro millones menos)

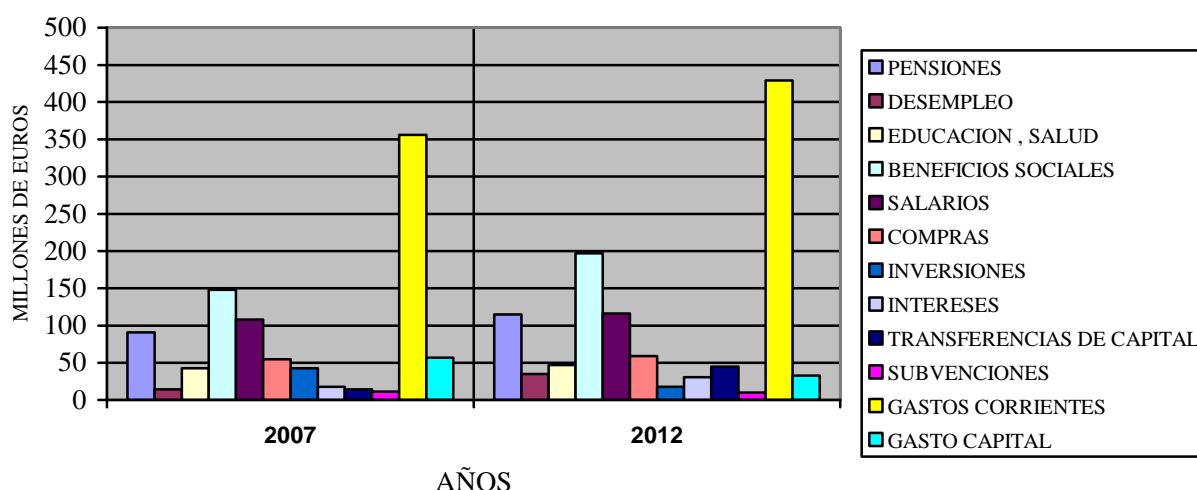
Destacar también el gasto destinado a las inversiones que pasó de aumentar de 2007 a 2009 un 10% (4 millones) a experimentar una reducción del 35% en la etapa 2009-2011 del 41% en el periodo comprendido entre 2011 a 2012.

Cabe significar también la evolución sufrida en las transferencias de capital<sup>46</sup>, que se incrementaron un 7% durante los años 2007-2009, para posteriormente reducirse en un porcentaje del 4%, y posteriormente experimentar un aumento del 209% durante el periodo 2011-2012.

Por último destacar la evolución experimentada respecto a los gastos de capital, que se incrementaron un 9% en el periodo 2007-2009, para disminuir un 28% durante 2009-2011 y posteriormente volver a decrecer un 27% en el periodo 2011-2012.

En el siguiente gráfico vamos a ver la evolución advertida durante el periodo comprendido entre los años 2007-2012.

**Gráfico nº12. Evolución del gasto público en España. Años 2007-2012**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Nótese que a pesar de que en el periodo 2011-2012 se produjo un descenso de la cuantía destinada a los gastos corrientes en un porcentaje del 1%, sigue siendo la partida a la que más dinero se destina y la que ha experimentado un mayor equilibrio.

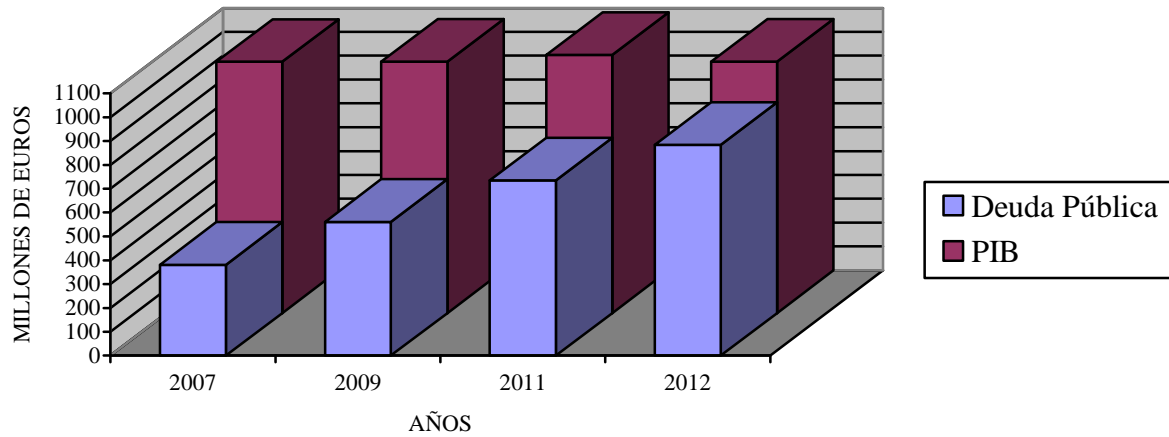
En el siguiente gráfico, se recoge la evolución del PIB con respecto a la deuda pública. Con carácter general hay que señalar que si bien el PIB se ha mantenido más o

<sup>46</sup> Las transferencias de capital son las que implican una distribución de ahorro y patrimonio y que se conceden para el establecimiento de la estructura básica, en su conjunto, del ente beneficiario.



menos constante la deuda pública a aumentado paulatinamente, y ello es debido sobre todo a la necesidad de luchar contra el déficit público.

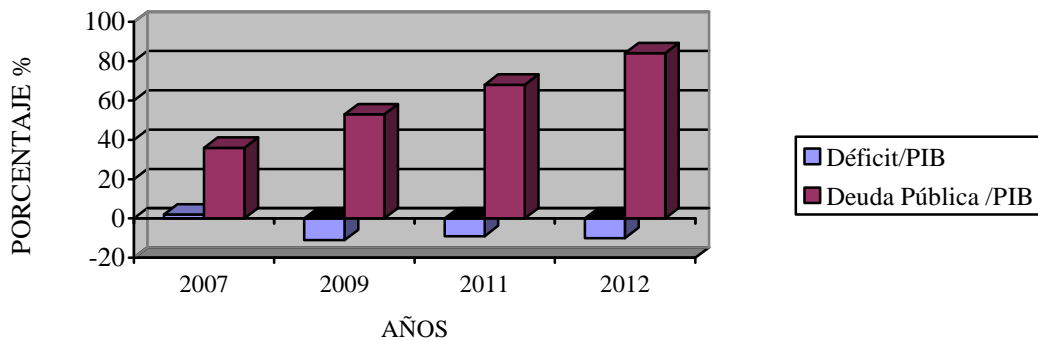
**Gráfico nº 13. Evolución PIB y Deuda Pública**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

En el gráfico que viene a continuación se establece una relación entre el déficit y la deuda pública con respecto al PIB en España.

**Gráfico nº14. Relación del déficit y Deuda Pública respecto al PIB**



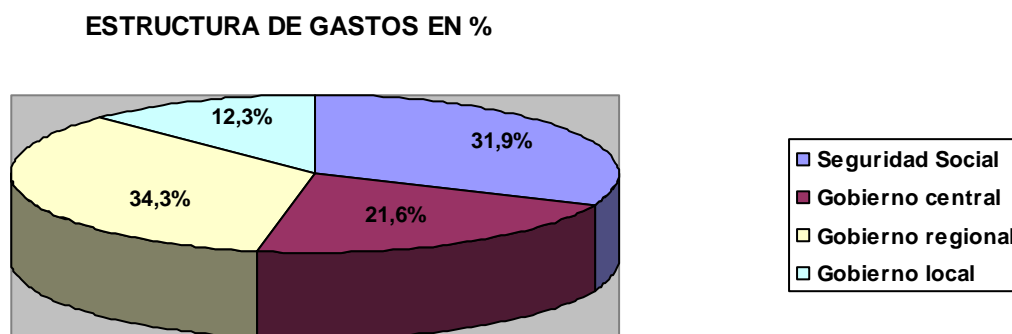
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Obsérvese que en el año 2007, el déficit público suponía un 2% con respecto al PIB del mismo periodo y éste se ha ido incrementando a lo largo de los años, hasta alcanzar en 2012 un porcentaje negativo del 10% con respecto al PIB.

Por lo que respecta a la relación entre deuda pública/PIB, se observa que esta tiende a aumentar, pasando del 36% en 2007 al 84% en el año 2012. Ello es debido a que el incremento del PIB es menor que el interés de los bonos del gobierno, por lo que existe un déficit como porcentaje del PIB.

En el siguiente gráfico, vamos a ver la estructura del gasto público en España, de manera descentralizada:

**Gráfico nº 15. Estructura del Gasto Público en España**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la OCDE.

En este gráfico se puede observar como la mayor parte del gasto se destina a los gobiernos regionales (34,3%), debido fundamentalmente a la descentralización del gasto con el traspaso de competencias a las CC.AA. Parte de ese gasto está destinado al pago de los salarios de los funcionarios públicos, ya que como sabemos, las competencias transferidas<sup>47</sup> implican no sólo la entrega de éstas para su ejercicio, sino también la del personal necesario para llevar a cabo esta función.

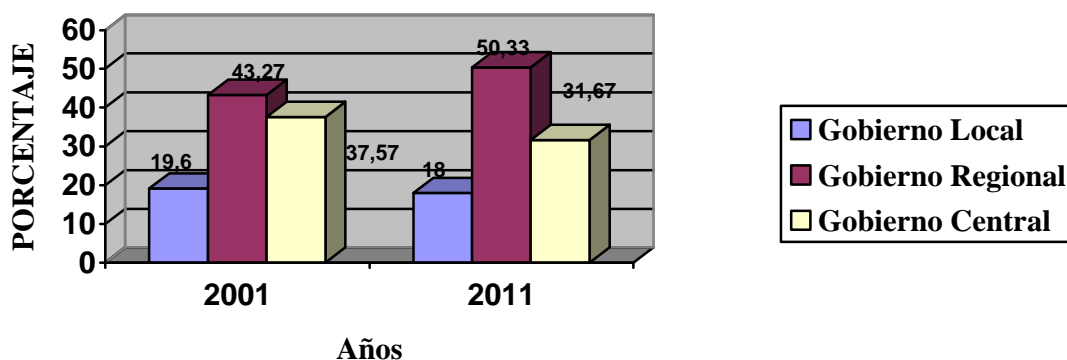
---

<sup>47</sup> Recuérdese que las competencias transferidas, en algunos casos serán con carácter exclusivo, otras serán compartidas y también pueden ser únicamente de desarrollo.

Véase también como, en segundo lugar se encuentra el gasto en seguridad social (31,9), que aunque es de menor cuantía es muy significativo. Esto es debido fundamentalmente al pago de subsidios, pensiones, prestaciones....

En tercer lugar estaría el gasto del gobierno central (21,6%), que representa una menor cuantía que el regional, debido principalmente a la descentralización del gasto de la que hacíamos alusión con anterioridad. Y por último estarían gobiernos locales con (12,3%). Este porcentaje se debe a que la mayor parte de los gastos de éstos son sufragados por los gobiernos autonómicos y al menor volumen de competencias.

**Gráfico nº 16. Evolución de la estructura de gastos en España excluida la Seguridad Social**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la OCDE.

En este gráfico se puede observar como, si excluimos el gasto propio de la Seguridad Social, sigue siendo el gobierno regional el que mayor gasto realiza, incrementándose según pasan los años. Por el contrario, durante este periodo de tiempo tomado como referencia, disminuyen los gastos efectuados por los gobiernos centrales y locales.

#### **6.4 ESTRATEGIAS ACTUALES DE GASTO PÚBLICO**

Una vez visto en los puntos anteriores los orígenes y evolución de la crisis, vamos a exponer ahora los objetivos del Gobierno que, mediante el establecimiento de unas medidas austeras, pretende comprometerse con el objetivo del déficit, el cual constituye la base del crecimiento económico y el empleo.

El Gobierno pretende conseguir cumplir con el objetivo de déficit del 6,3% para el conjunto de las Administraciones Públicas, basándose en la idea de que la recaudación de impuestos alcanzará lo presupuestado. El ajuste presupuestario del 2013 se basa en un 58% en la reducción del gasto y en un 42% en el incremento de ingresos. La Administración Central y la Seguridad Social reducirán su déficit hasta el 3,8% y a las Comunidades Autónomas les corresponderá fijarlo en el 0,7% por lo que respecta a las Corporaciones Locales, están cerrarán 2013 con déficit cero.

Por otro lado, se van a mantener las retribuciones salariales de los empleados públicos que junto con la restricción de nuevo en la oferta de empleo público, contribuyen a reducir un 3,9% el gasto del personal activo del Estado.

Esta reducción de oferta se producirá en todos los sectores, excepto en aquellas esferas que son especialmente sensibles para los ciudadanos como el personal de hospitales, docentes de educación, seguridad, lucha contra el fraude y extinción de incendios, que tendrán una tasa de reposición del 10%. Los investigadores y la promoción de la internacionalización también tendrán una tasa de reposición del 10%.

Por otra parte, las becas generales y la compensación a Universidades suben un 2,4% hasta alcanzar los 1.163 millones de euros, 23 más que en 2012.

Como se ha dicho, los Presupuestos del Estado para 2013<sup>48</sup>, establecen como objetivo seguir en el camino de la reducción del déficit público. Pretenden también garantizar la financiación sostenible de la Seguridad Social, completando el proceso de separación de fuentes de financiación.<sup>49</sup>

En concreto, esta última medida supone un incremento de las dotaciones de la Seguridad Social para 2013 de 6.662,14 millones de euros más. Además se debe hacer frente a un aumento de los intereses de la deuda que se eleva a 9.741 millones de euros.

---

<sup>48</sup> Los segundos presupuestos que presenta el Gobierno en un mismo año (29 de septiembre de 2012)

<sup>49</sup> La separación de fuentes de financiación supone que las prestaciones contributivas se financien con las cotizaciones a la Seguridad Social de empresarios y trabajadores, mientras que las prestaciones no contributivas, los gastos sanitarios y asistenciales se financian a través de los Presupuestos Generales del Estado, vía impuestos generales.

De esta manera, el gasto del Estado se reduce el 7,3% frente a 2012, hasta un total de 80.317 millones de euros. Exceptuados un conjunto de necesidades de carácter ineludible como es el gasto de las pensiones de Clases Pasivas, las transferencias a la Unión Europea y las aportaciones al Servicio Público de Empleo Estatal que en 2013 alcanzan los 10.341 millones de euros, el gasto que se quedaría para los distintos Ministerios sería de 39.722 millones de euros, el 8,9% menos que un año antes.

El presupuesto prevé que la deuda de las Administraciones Centrales sobre el PIB finalice en 2013 en el 70,2%, frente al 66,1% de 2012, mientras que para el conjunto de las Administraciones Públicas alcanzará el 90,5% del PIB frente 85,3% previsto para el cierre de este año.

En cuanto a las pensiones, éstas aumentan el 4,9% frente a 2012 suponiendo un total de 121.557 millones de euros, incluido además, un incremento del 1% de todas las pensiones. Las aportaciones del Estado para la financiación de las prestaciones no contributivas alcanzan los 6.662 millones de euros.

Por lo que se refiere a las subvenciones a sindicatos, partidos políticos y organizaciones empresariales, caen un 20% en 2013. En cuanto a otras políticas prioritarias del gasto como son la seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias, se reducen el 5,4%, hasta los 7.903 millones de euros. Los gastos de justicia se recortarán hasta los 1.543 millones de euros.

Respecto al modelo de financiación territorial (Comunidades Autónomas y Ayuntamientos), los Presupuestos Generales del Estado de 2013 recogen un aumento de sus recursos del 0,47% respecto al año anterior, al pasar de 100.194 millones de euros de 2012 a 100.665 millones.

En el caso de los entes locales, se produce un incremento del 7,13%, equivalente a 1.060.3 millones. La reforma de la administración local, que incluye la definición de competencias y la eliminación de duplicidades, permitirá un ahorro de 3.500 millones en 2013 y de 5.500 millones al año siguiente.

Por lo que respecta a las comunidades autónomas, se prevé una ligera disminución del 0,7% hasta los 84.732 millones, compatible, en todo caso, con el objetivo de garantizar la prestación de servicios básicos (Educación y Sanidad).

Entre las reducciones que afectan a éstas, destacan la disminución del gasto farmacéutico, el ajuste de los ratios de alumnos/profesores y el incremento de la jornada lectiva.

El presupuesto de la Seguridad Social para 2013 atiende al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria 2013-2015, con la finalidad de lograr el equilibrio presupuestario. De esta manera las líneas de actuación del presupuesto de la Seguridad Social buscarán el rigor y la eficiencia en el gasto, a pesar de que como se dijo anteriormente, se producirá un aumento de las pensiones en un 1%.

En el ejercicio 2013, la Seguridad Social contará con aportaciones del Estado por un total de 15.553,79 millones de euros, lo que supone un incremento de 6.662,14 millones respecto a 2012, representando este dato un aumento del 74,9%. Además el Estado financiará las obligaciones de la Seguridad Social de ejercicios anteriores referidas a las pensiones no contributivas, prestaciones familiares y cuotas de cuidadores no profesionales. Esto alcanzará una participación por parte del Estado de 2.309,42 millones.

Por otro lado, para la atención a la dependencia, el Estado transferirá 2.205,76 millones de euros, de los cuales 1.087,18 millones de ellos corresponden a la financiación del mínimo garantizado por el Estado.

La partida mayor corresponde a las pensiones contributivas que suman 106.350,1 millones de euros. Por su parte, la prestación por incapacidad temporal se eleva a 5.830,59 millones, un 0,5% más que en 2012, un crecimiento moderado que revela la eficacia de las medidas de contención del gasto de esta partida.

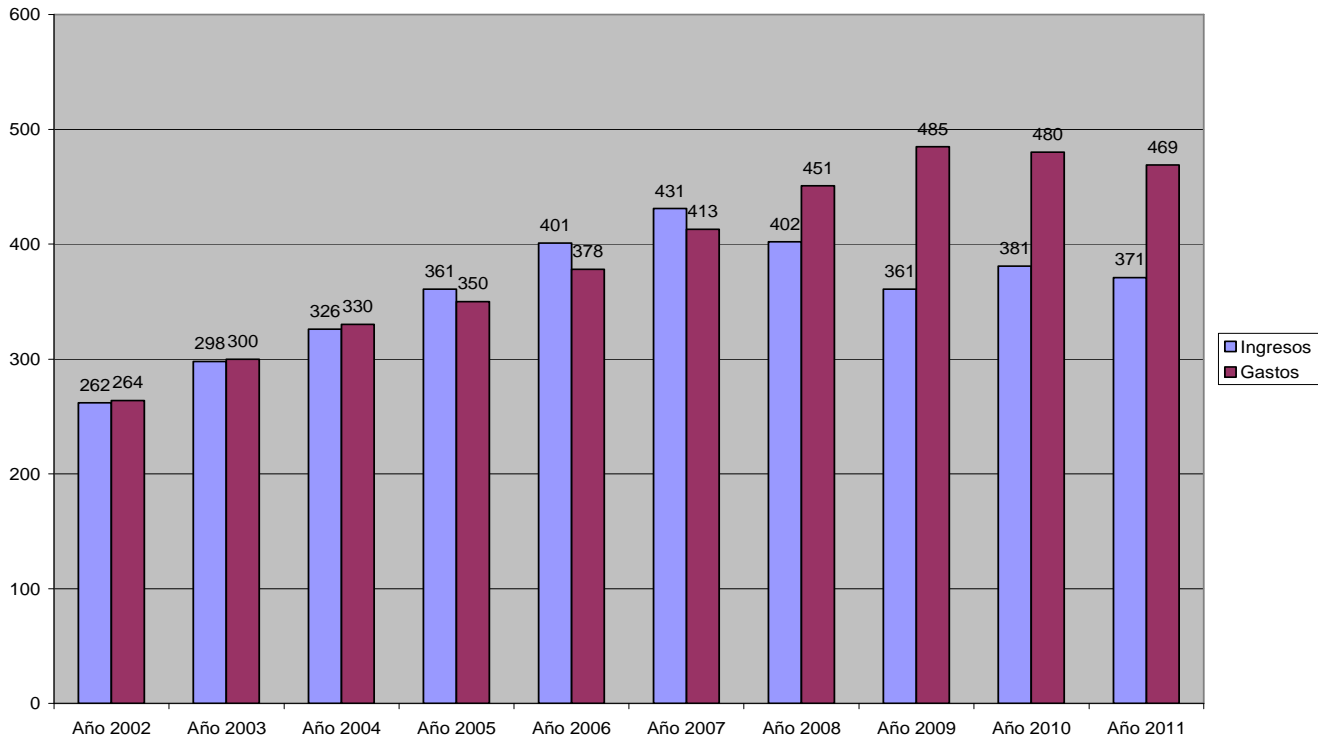
Por último señalar que el año 2013<sup>50</sup>, la aportación española al Presupuesto General de la Unión Europea y a la Cooperación al Desarrollo asciende a 11.900,6 millones de euros, un incremento del 1,1% respecto al importe previsto en 2012.

En el siguiente gráfico se muestra una evolución de los ingresos con respecto a los gastos públicos desde el año 2002 al 2011:

---

<sup>50</sup> El 3 de agosto de 2012, el Consejo de Ministros aprueba la remisión a la Comisión Europea del plan presupuestario bienal para 2013 y 2014.

**Grafico nº 17. Evolución Ingresos y Gastos Públicos en España.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos Eurostat. Cifras en millones de euros.

Obsérvese, como conclusión, que durante el año 2007 los ingresos eran superiores a los gastos aunque en una pequeña proporción, situación que fue cambiando a lo largo de los años siguientes en los que el Gasto Público supera claramente a los ingresos.

## 7. CONCLUSIONES

Una vez justificada la intervención del Sector Público en la actividad económica para lograr el “Estado de Bienestar”, se hace necesario determinar en qué medida esta participación se debe producir atendiendo a criterios de equidad y de justicia distributiva.

Teniendo en cuenta que ciertos servicios no se pueden cuantificar, son necesarias unas disposiciones por parte del Gobierno para arreglar las desigualdades, las cuáles son llevadas a cabo principalmente mediante la Política Fiscal.

Dado que la participación del Gobierno en la economía se financiada vía impuestos y emisión de deuda pública principalmente, la actual crisis económica, que se desencadenó a finales de 2007, pone de manifiesto la dificultad de inyección de dinero público para subvencionar distintas actividades empresariales así como la satisfacción de los diferente servicios sociales, pensiones, desempleo... por la baja o nula facilidad que tiene el Gobierno para conseguir financiación.

Frente a unos autores que proponen el aumento del gasto público para salir de la crisis, en la medida en que cuando éste aumenta se incentiva el consumo y a su vez la producción, hay otros que sostienen que la inversión en deuda pública para financiar el gasto público, conllevaría a su vez que no se reinvierta el capital en las empresas privadas, y por lo tanto que disminuya la producción.

Esta crisis económica, que en España se ha producido principalmente debido a la burbuja inmobiliaria, ha llevado a que se hayan destruido miles de empleos en este sector y en todos los que directa o indirectamente participaban de los ingresos de éste.

Como consecuencia de esto, ha disminuido el consumo, la inversión y por lo tanto la producción. España no cumple con los objetivos del déficit público impuesto por Europa a nivel de Estado y mucho menos lo hacen las CCAA como consecuencia de la descentralización del Gasto Público.

Existe dificultad para que los inversores confíen en la economía de nuestro país, y por lo tanto se muestran recelosos a la hora de comprar bonos para que se consiga efectivo. De esta manera, la escasez de inversión pública disminuye la inversión en las empresas privadas, lo que conlleva despidos y a su vez un descenso en la producción.



Esta situación nos lleva a que se produzca una disminución en las partidas referidas a transferencias, subvenciones, inversiones... y que a su vez se produzca una alarmante subida en las partidas referidas a servicios sociales, pensiones, prestaciones por desempleo, debido a la acuciante situación de precariedad en que viven algunas familias.

Como consecuencia, el consumo privado se contrae, la demanda nacional cae, las importaciones se reducen debido a la escasa producción, y por el contrario aumentan las exportaciones, entre otras cosas, por la cuota impuesta por la UE, en muchas ocasiones en detrimento de los productos nacionales.

Por lo que respecta a las CCAA, la crisis golpeó tan fuerte las cuentas públicas que el déficit público alcanzó el 11,1% del PIB, por lo que se inició un proceso de consolidación fiscal con el objetivo de reducir el déficit al 3% en 2013.

Teniendo en cuenta el elevado precio que pagamos por nuestra financiación, los mercados no confían en que cumplamos con el ajuste fiscal, y al no tener los ingentes ingresos derivados del boom inmobiliario, el esfuerzo al que nos enfrentamos no tiene precedentes.

Este objetivo del déficit se cumplió fundamentalmente por el esfuerzo de la Administración Central, objetivo que no fue superado por las CC.AA. existiendo además una elevada heterogeneidad, puesto que nueve CC.AA. tuvieron un déficit por encima de la media, siendo Castilla La Mancha la que peor dato registró con el -6,5% del PIB.

Por lo tanto, esto significa que las CC.AA. no sólo no van a cumplir el Objetivo de Estabilidad Presupuestaria, sino que no será cumplido individualmente por casi ninguna, lo que dificulta el cumplimiento del déficit objetivo de las Administraciones Públicas.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que España tiene una estructura de gastos que muestra un elevado grado de descentralización, se hace necesario que cualquier reforma administrativa que tenga por objeto de reducir el gasto público se deba extender a las CC.AA. y a las EE.LL. por cuanto éstas también son gestores de este gasto.

Además, en los últimos años, ha habido una derivación del gasto público hacia empresas públicas que no forman parte de la estructura de la Administración Pública, pero cuyas pérdidas acaban siempre redundando en el presupuesto de la Administración.

En definitiva, la crisis ha golpeado con fuerza a todos los países, y España no ha quedado exenta de ella, por lo que ahora se pretende cumplir con los objetivos del déficit europeo y la creación de empleo como principales retos.

## ÍNDICE DE CUADROS

- Cuadro nº 1: Óptimo en sentido de Pareto.
- Cuadro nº 2: Ejemplo de Curva de Lorenz.

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

- Gráfico nº 1: Evolución funcional del Gasto Público en España.
- Gráfico nº 2: Partidas económicas que han experimentado un descenso más significativo en España (Años 2007-2012).
- Gráfico nº 3: Partidas económicas que han experimentado un aumento más significativo en España (Años 2007-2012).
- Gráfico nº 4: Evolución del Gasto Público en España desde la clasificación económica (Años 2007-2012)
- Gráfico nº 5: Gastos de personal de las CC.AA. en el III trimestre de 2011.
- Gráfico nº 6: Gastos corrientes en bienes y servicios de las CC.AA. en el III trimestre de 2011.
- Gráfico nº 7: Gastos de intereses de las CC.AA. en el III trimestre de 2011.
- Gráfico nº 8: Gastos de transferencias corrientes de las CC.AA. en el III trimestre de 2011.
- Gráfico nº 9: Evolución de las obligaciones no financieras pagadas en 2010 y 2011.
- Gráfico nº 10: Crecimiento y previsiones del PIB por CC.AA.
- Gráfico nº 11: Evolución y previsiones del PIB en Castilla y León y en España.
- Gráfico nº 12: Evolución del Gasto Público en España. Años 2007-2012.
- Gráfico nº 13: Evolución del PIB y Deuda Pública.
- Gráfico nº 14: Relación del déficit y Deuda Pública con respecto al PIB.
- Gráfico nº 15: Estructura del Gasto Público en España.
- Gráfico nº 16: Evolución de la estructura de gastos en España excluida la Seguridad Social.
- Gráfico nº 17: Evolución Ingresos/Gastos Públicos en España.

## ÍNDICE DE TABLAS

- Tabla 1: Evolución de los Gastos no Financieros de las CC.AA. en el III trimestre de 2011.
- Tabla 2: Gasto Público en España 2007-2012.

## ÍNDICE DE IMÁGENES

- Imagen 1: El Legado Keynesiano

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBI, E., GONZÁLEZ PARAMO, J.M. y LÓPEZ CASASNOVAS, G. (1997). *Gestión Pública. Fundamentos, técnicas y casos*. Barcelona: Ariel.
- ALBI, E.; CONTRERAS, C.; GONZÁLEZ-PARAMO, J.M. y ZUBIRI, I. (1992). *Teoría de la Hacienda Pública*. Barcelona: Ariel.
- ALBI, E.; GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. y ZUBIRI, I. (2000). *Economía Pública I. Fundamentos, Presupuesto y Gasto, Aspectos macroeconómicos*. Barcelona: Ariel.
- BELTRÁN, M. (1977). *Ideologías y gasto público en España (1814-1860)*. Madrid: Ministerio de Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales.
- JIMÉNEZ MONTERO, A. (2000). *Federalismo fiscal: teoría y práctica*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- LAGARES CALVO, M.J.,. (Coord.). (1995). *Manual de Hacienda Pública*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales.
- LÓPEZ LÓPEZ, M.T. y Utrilla de la Hoz, A.. (1995). *El sector público en la Europa de los 15*. Madrid: Civitas.
- MUSGRAVE, R.A.,(1988). *El gasto público en la democracia. Papeles de economía española*. Madrid: Obra social de la confederación española de Cajas de Ahorros. Fundación Fondo para la investigación Económica y Social.
- MUSGRAVE, R.A. y MUSGRAVE PEGGY, B. ( 1983). *Hacienda pública teórica y aplicada*. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales.
- QUIRÓS RODRÍGUEZ, L. M. (2013). *Gestión económica y presupuestaria en las Administraciones Públicas*. Madrid: GPS.
- PABLOS ESCOBAR, L. y VALIÑO CASTRO, A. (2000). *Economía del Gasto Público: Control y Evaluación*. Madrid: Civitas.
- <http://www.ine.es>

- <http://www.igae.es>
- <http://www.jcyl.es>
- <http://www.eurostat.es>
- <http://www.cincodias.com>
- <http://www.oei.es>
- <http://www.observatoriosocial.org>
- <http://www.meh.es>
- <http://www.seg-social.es>
- <http://www.apuntessobrekeynes.blogspot.com>