8

2000

CUADERNOS DE INFORMACIÓN SINDICAL

Situación de la economía española y Presupuestos Generales del Estado 2001

Posibles repercusiones de su aplicación

Situación de la economía española y Presupuestos Generales del Estado 2001

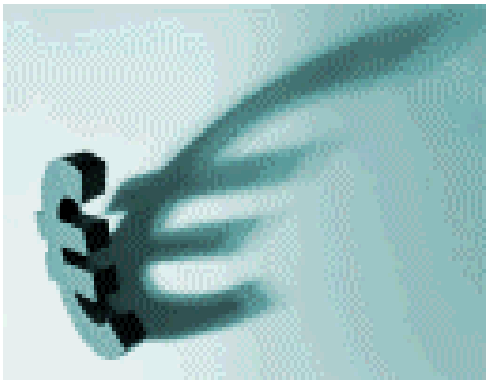
confederación sindical de comisiones obreras

confederación sindical de comisiones obreras

Cuadernos de información sindical

Situación de la economía española y Presupuestos Generales del Estado 2001

Posibles repercusiones de su aplicación



Elaboración:

Miguel Angel García Díaz
Carlos Martín Urriza

Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.

Edita:
Confederación Sindical de CC.OO.
Secretaría Confederal de Información y Publicaciones

Producción:
Paralelo Edición S.A.

Deposito legal:
M – 45413 - 2000

Madrid, Noviembre de 2000

Impreso en papel reciclado

INDICE

1. Introducción 5

2. Panorama macroeconómico en 2000 9

3. El sistema tributario español (1996-2000) 25
3.1. Evolución del sistema tributario desde 1996 25
3.2. Estructura del sistema tributario en 2000 37

4. Mercado de Trabajo 43
4.1. Actividad, empleo y paro en el 2000, y perspectivas para el 2001 43
4.2. Estabilidad en el empleo 50
4.3. Contratación 53
4.4. Aspectos estructurales de la temporalidad 68
4.5. Jornada laboral 75
4.6. Salarios 75

5. Previsión de liquidación de los PGE 2000 81

6. Los PGE de 2001 para el consolidado de la Administración Central 89
6.1. Presupuesto PGE2001 consolidado de gastos 97
6.1.1. Gasto consolidado por capítulos 99
6.1.2. Gasto consolidado por políticas 105
6.2. El presupuesto PGE2001 consolidado de ingresos 119

7. Presupuesto del sistema de Seguridad Social 127
7.1. Avance de liquidación en el año 2000 127
7.2. Presupuesto Seguridad Social para 2001 135

8. Presupuesto del Instituto Nacional de Empleo 143
8.1. Liquidación definitiva del año 1999 143
8.2. Previsión de liquidación para el año 2000 145
8.3. Presupuesto para 2001 151

9. Conclusiones 159

1. Introducción

El presente trabajo, en la línea iniciada hace ya algunos años, incorpora un análisis detallado de la situación de la economía española en el año en curso, y las posibles repercusiones derivadas de la aplicación de los Presupuestos Generales del Estado presentados por el Gobierno para el próximo ejercicio.

El presupuesto consolidado de la Administración Central recoge el conjunto de ingresos y gastos del Estado, los Organismos Autónomos y la Seguridad Social.

Dentro del análisis de las principales variables macroeconómicas, se hace especial hincapié en todo lo relacionado con el mercado de trabajo: sus problemas actuales, la incidencia de determinadas políticas en la creación de empleo y la estabilidad del mismo (capítulo 4). Una valoración especialmente trascendente para revisar la evolución sostenida por el empleo desde la aplicación del Acuerdo Interconfederal de Empleo iniciada en 1998 (AIE).

Este informe incluye, como es costumbre, un análisis de las distintas políticas de gasto promovidas por el Gobierno, pero además se detiene en realizar un análisis más amplio de lo habitual sobre la situación actual del sistema tributario y su evolución desde 1996. Se ha dedicado un apartado específico a esta materia, por considerarla clave de bóveda de la política económica del Gobierno (capítulo 3), tal y como reconoce en el libro de presentación de los PGE 2001 *"La continuidad de la reforma tributaria como garantía del crecimiento económico español: Las reformas tributarias modernas, se caracterizan fundamentalmente por el predominio del principio de eficiencia en la asignación de recursos, ya que se han asumido las limitaciones del sistema impositivo para cumplir de forma eficaz otras finalidades clásicas como, por ejemplo, las funciones de redistribución de renta y patrimonio interpersonal"*. Un planteamiento de los responsables económicos de dudosa base real, no exento de una cierta pedanteria: *"Mientras en España la reforma fiscal se ha concebido como un instrumento para impulsar el crecimiento y la generación de empleo, en estas economías europeas, es por el contrario un efecto de las favorables perspectivas del ciclo económico. La reducción de impuestos en España es un instrumento de la política económica, en Alemania y en Francia, es en cambio una consecuencia"* y de una indudable ignorancia al no tener en cuenta que la presión fiscal en los países citadas incluso después de las reformas del IRPF anunciadas superan a la española en seis y nueve puntos del PIB respectivamente.

El presente trabajo se detiene brevemente en el actual debate sobre el grado de incidencia de la denominada *nueva economía* en el ciclo expansivo favorable disfrutado por la economía norteamericana en la última década (capítulo 2).

Los PGE presentados contienen una extensa relación de las políticas de gasto financiadas por la Administración Central y, a su vez, las fuentes de ingresos

necesarias para poder desarrollarlas durante el año 2001. Como resultado de ambas se alcanza un determinado saldo financiero en el ejercicio presupuestario.

Con este criterio básico es conveniente reseñar que con el paso del tiempo, se han reducido las posibilidades de analizar la influencia del conjunto de las políticas públicas utilizando tan solo los Presupuestos Generales del Estado. El profundo proceso de descentralización de competencias hacia las Comunidades Autónomas ha limitado buena parte de la anterior información a una agrupación de cifras en una única partida: las transferencias del Estado a las Administraciones Territoriales ascenderán el 2001 a 5,161 billones de pesetas (15% del total consolidado). Una partida genérica a la que añadir otras con destino especifico pero también dirigida a las Administraciones Territoriales por valor de 3,267 billones. Ambas alcanzan un total de 8,428 billones de ptas (el 24,5% del presupuesto consolidado de gasto de la Administración Central).

Este proceso ha creado una nueva situación en la que es más difícil analizar con rigor y detalle la presencia de la iniciativa pública en múltiples materias de sensible influencia en la calidad de vida de los ciudadanos. Para poder hacerlo se hace necesario agrupar un volumen importante de información, en muchos casos no disponible o difícil de obtener.

La ubicación exclusiva en el ámbito de las Comunidades Autónomas de determinadas políticas públicas, centrales en la calidad de vida de los ciudadanos y la igualdad de oportunidades, como la sanidad y educación, no debería servir de excusa para amparar los defectos en la aplicación de las mismas en un cruce de acusaciones entre las distintas Administraciones. Una situación no descartable, en un proceso como el sostenido de estirar al máximo las posibilidades de descentralización en materia de gasto, sin haber determinado el modelo final del Estado de las Autonomías, incluyendo un sistema de financiación con garantías de plena corresponsabilidad. Conocido el presupuesto de la Administración Central y la legislación vigente, cabe hacerse la pregunta sobre cómo se aplican políticas de cohesión territorial en estas materias.

A la espera de superar estas limitaciones, sería deseable articular medidas para, como mínimo, coordinar la información. De otra forma, será complicado conocer la realidad y, a partir de la misma, proponer y adoptar las medidas adecuadas para combatir las deficiencias.

Adicionalmente, el estudio de los PGE sufre un severo entorpecimiento debido a las distintas metodologías utilizadas por sus autores, no acompañadas de las suficientes explicaciones. La documentación, al igual que las declaraciones de los responsables económicos, mezcla criterios como los derechos reconocidos, los derechos y obligaciones líquidas o el de Contabilidad Nacional de acuerdo al Sistema Europeo de Cuentas. Habitualmente, la explicación para pasar de uno a otro se limita a la expresión *“después de realizar los ajustes oportunos”*.

Dado que los ajustes son multimillonarios, no sería mala idea homogeneizar la panoplia de criterios decidiendo el uso de uno sólo. La coexistencia de varios parece

más bien una justificación de algunos para ocultar información o, incluso prácticas no recomendables.

Un avance en la transparencia al que los actuales responsables deberían añadir la renuncia al uso abusivo de los activos financieros. En los presupuestos aparecen excesivas partidas excluidas de manera no justificada de las operaciones utilizadas para el cálculo del déficit, mientras se utilizan los préstamos del Estado a terceros como mecanismo alternativo de financiación. Esta fórmula parece, más bien, una artimaña para camuflar una parte del gasto, limitando el saldo final de la Administración Central.

La misma falta de transparencia se puede argüir a la vista de la maraña de sociedades estatales que cruzan sus operaciones con el presupuesto, defendiendo unos intereses difícilmente comprensibles. No sería extraño encontrar en un futuro próximo, cuando ya no existan posibilidades de conseguir ingresos extras mediante la privatización de empresas públicas, un retroceso en las decisiones adoptadas y en el camino encontrar alguna deuda pendiente de imputar.

Las cuentas elaboradas para el próximo ejercicio presentan un problema adicional bastante serio: la falta de credibilidad de la previsión oficial de IPC (2%) y del deflactor del PIB (2,3%). La infravaloración del objetivo de inflación genera problemas en múltiples áreas de decisión (negociación colectiva, políticas de gasto, SMI etc...), pero además, complica el análisis del presupuesto, si como es el caso, se pretende presentar la evolución de las cifras en términos reales, deducida la pérdida de valor monetario. Ante este inconveniente, en el presente trabajo se ha decidido utilizar los deflactores oficiales: el del PIB (2,3%) y del consumo (2,7%) para permitir comparar los resultados con las previsiones incluidas en el propio presupuesto. Pero esta práctica puede hacer frágiles algunas conclusiones. Es el caso de partidas indiciadas como el conjunto de las transferencias a las Administraciones Territoriales o la asistencia sanitaria, con toda seguridad a compensar la posible desviación en ejercicios posteriores.

Para contrarrestar en lo posible este inconveniente, las comparaciones interanuales calculadas en términos reales con los deflactores correspondientes están acompañadas en muchos casos de la evolución nominal. Una profusión de números no deseada pero necesaria en esta ocasión.

La principal novedad de las cuentas públicas presentadas para el 2001 es el objetivo marcado por el Gobierno de alcanzar el equilibrio presupuestario para el conjunto de las Administraciones Públicas. Esta pretensión, loable desde el punto de no incorporar a las generaciones futuras cargas financieras generadas por Deuda Pública, puede ser cuestionada por considerar posible alcanzar el equilibrio presupuestario en un proceso de tiempo algo más dilatado. No obstante, incluso compartiendo el objetivo, tan importante como su consecución es el método utilizado para hacerlo. Los diferentes caminos para llegar a este propósito determinan el nivel de esfuerzo exigido a cada uno de los ciudadanos, a la vez que la posibilidad de lograr una mejor, más justa, distribución de la riqueza creada entre la sociedad.

Entre otros objetivos, este trabajo tiene la pretensión de mostrar los límites del modelo puesto en práctica por el Gobierno. El criterio manejado por los responsables económicos se apoya casi en su totalidad en la creencia de señalar la reducción de los impuestos sobre la renta como el mecanismo básico, casi único, para generar riqueza. Desde un punto de vista alternativo, su modelo presenta fuertes restricciones para solventar las carencias del tejido productivo y de las infraestructuras en España, por tanto, para crear empleo estable y con derechos sostenible a medio plazo. A la vez, su política económica provoca una distribución injusta de los esfuerzos y de la renta entre la población española.

Las siguientes páginas intentan dar respuesta a los argumentos y objetivos enumerados en esta introducción.

Algunos comentarios sobre la SEPI

La Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) agrupa una serie de empresas públicas en su mayor parte con pérdidas en la explotación. La SEPI está fuera del ámbito de consolidación del presupuesto de la Administración Central, sus ingresos y gastos no se tienen en cuenta para el cálculo del saldo presupuestario aunque algunas de las empresas reciben transferencias corrientes y de capital y algunos activos financieros de los mismos.

Durante los años anteriores esta sociedad ha sido receptora de una parte de los ingresos obtenidos con la privatización de empresas públicas con beneficios. Así, el saldo en tesorería a principio del año 2001 era de 1,4 billones de ptas.

El presupuesto de la SEPI para el año 2001 tendrá un saldo negativo de 184.000 millones de ptas, sin incluir el nuevo traspaso de RTVE, al no disponer de nuevos ingresos por privatización. La previsión de ingresos hasta el 2004 por este motivo es de 900.000 millones de ptas según anunció su presidente en la comparecencia en el Congreso de los Diputados.

La SEPI afrontará en el próximo ejercicio pagos por valor de 417.000 millones de ptas con unos ingresos de 63.000 millones de ptas (50.000 de privatizaciones y 7.000 de recuperación de préstamos). Los principales gastos se dirigen a:

- ✓ Externalización de los planes de pensiones de HUNOSA (187.000 millones de ptas).
- ✓ Déficit operativo de HUNOSA (95.000 millones de ptas).
- ✓ Planes de empresa y reforzamiento o saneamiento previo a la privatización (135.000 millones de ptas).

2. Panorama macroeconómico en 2000

Las previsiones de creación de riqueza en el año 2000 son bastante favorables para la mayoría de los países del mundo (+4% real en media), con excepción de Rusia y la mayoría de los países africanos. Incluso Japón, parece apuntar una salida de la profunda recesión soportada en los últimos años (+1,2%). Las previsiones apuntan a un robusto crecimiento del comercio mundial para el conjunto del ejercicio (+10%), lo que abre paso a un potencial de crecimiento para el próximo año.

No obstante, las perspectivas para el próximo ejercicio se han ensombrecido parcialmente al mantenerse más tiempo del previsto inicialmente la crisis energética iniciada en junio de 1999. Después de la súbita y fuerte elevación del precio del petróleo, de 9,9 a 30 $ USA en el periodo marcado por diciembre de 1999 y octubre de 2000, parecía haberse alcanzado un punto de estabilidad en un precio alrededor de 28 $ USA el barril. Sin embargo, la reciente irrupción de una preocupante crisis política en oriente próximo ha abierto nuevas dudas sobre la evolución de su precio. A la espera de comprobar como evolucionan las circunstancias entre los países árabes e Israel y las decisiones de los países productores de petróleo (OPEP), la previsión de crecimiento económico mundial para el presente ejercicio sigue siendo optimista.

Estados Unidos encabeza el ritmo de crecimiento en los países desarrollados con una previsión de aumento del PIB para el presente año cercano al +5% real. Esta fuerte expansión se mantiene por quinto año consecutivo, ampliando ya hasta casi una década la duración del periodo alcista del ciclo económico, el más largo desde la postguerra. Los elevados ritmos de actividad de la economía norteamericana han reducido su tasa de desempleo hasta porcentajes de pleno empleo (paro friccional del 4%), conviviendo con una inflación relativamente controlada (+3,6%)[1], en parte debida a las decisiones de la Reserva Federal de elevar el tipo de interés hasta el 6,5% nominal. El fuerte crecimiento de la riqueza creada está acompañado por un prominente déficit con el exterior (4,3% del PIB de la balanza por cuenta corriente), uno de los mayores del mundo, acorde con la gran influencia de la economía norteamericana. El grado de equidad en la distribución de la riqueza en el país más rico del mundo es una cuestión bien distinta, a tratar con más profundidad en otro momento, aunque a primera vista parece manifiestamente mejorable.

En los últimos tiempos se ha revitalizado un debate sobre las posibilidades de mantener en el futuro esta tendencia de fuerte crecimiento. Las opiniones son distintas. Para algunos, el comportamiento de la economía de Estados Unidos en el último quinquenio es el reflejo de una revolución basada en la *nueva economía,* un concepto todavía difuso que según sus defensores más radicales incluiría cambios estructurales generalizados al conjunto de las relaciones económicas y sociales. Según su criterio, la

[1] La realidad ha incumplido las previsiones del NAIRU (tasa de desempleo no inflacionista), concepto utilizado en la última década por los teóricos de base neoliberal, que fijaban una tasa mínima de desempleo del 6% para no provocar inflación.

progresiva transferencia de actividad hacia este segmento, mucho más dinámico, ha creado ya unas condiciones para un crecimiento sostenido. Algunos se atreven a decir crecimiento indefinido de la riqueza creada. Los defensores de esta teoría unen la revolución de la *nueva economía* con el proceso de globalización en las relaciones económicas, una mayor desregulación de las relaciones laborales y la pérdida de protagonismo del sector público provocada por políticas fiscales restrictivas. La interacción de estas variables han dado como resultado una nueva situación definida por la estabilidad en la producción y los precios, que supone el fin de los ciclos económicos. Desde su perspectiva, la nueva dinámica asegura un crecimiento permanente de la productividad del conjunto de la economía.

Esta opinión no está generalizada. Es innegable la aparición de nuevas formas de comportamiento definidas por la profusa aplicación de la tecnología de la información en los procesos de producción, venta, e incluso, en las relaciones sociales. El uso de estas nuevas formas de relación económica abre caminos adicionales que pueden desembocar en una reducción de los costes de información, una mayor competencia de las empresas y un abaratamiento de las materias primas empresariales. De ser así, se podrían alcanzar reducciones en los precios de los productos y con ellos aumentar los niveles de ventas.

Por tanto, el incremento de la aplicación de tecnología supone un reto con posibilidades de impulsar la actividad económica, no distinto al aparecido en otras situaciones anteriores (máquina de vapor, máquina de base mecánica y máquina de base electrónica). Cumplir con los requisitos de este proceso ayudaría a dinamizar la creación de riqueza, siempre y cuando se generalicen estos procedimientos y se acompañen de una distribución de la riqueza suficientemente equilibrada para asegurar la necesaria demanda solvente.

Estas nuevas relaciones conllevan, obviamente, cambios significativos a todos los niveles. Pero es demasiado pretencioso enterrar las virtudes de *la vieja economía* y demasiado aventurado proclamar el fin de las etapas bajas de los ciclos económicos. Desde perspectivas más prudentes, la denominada *vieja economía,* un término con un tinte despreciativo utilizado en el nuevo metalenguaje modernista, sigue manteniendo un papel predominante a combinar con las nuevas posibilidades descubiertas. Además, los tradicionales problemas de inflación y tipo de cambio seguirán existiendo como elementos a prevenir y solucionar cuando aparezcan[2]. Unos problemas macro inherentes a los ciclos económicos, a los que añadir otros también tradicionales, como son el excesivo desempleo y una distribución injusta de la riqueza personal, nacional e internacional.

[2] Argumentación sobre este tema en “Reflexiones sobre la situación económica internacional”. Conferencia pronunciada por el Gobernador del Banco de España, Luis Angel Rojo en el Club Siglo XXI. 27 de marzo de 2000 y “Global economic integration: opportunities and chalenges” y Alan Greenspan en “Symposium by the Federal Reserve Bank”. Ambas conferencias disponibles en la hoja web del Banco de España.

Mas aún, algunos análisis detallados sobre el funcionamiento de la economía norteamericana no avalan la aparición de un desmesurado crecimiento en la productividad de la misma. Por lo menos, no más elevados que los contabilizados en otras etapas expansivas del ciclo económico. La experiencia contrastada hasta la fecha, concentra el crecimiento de la productividad en la industria productora de informática, limitándose bastante las cifras para el resto de las empresas, todas aquéllas relacionadas con su uso.

Estos análisis también advierten sobre una posible sobrevaloración en las bolsas de valores de las acciones de las empresas de la *nueva economía*. Se preguntan cómo se puede revalorizar una empresa que nunca ha repartido beneficios e, incluso, sólo ha tenido pérdidas desde su fundación. El actual proceso parece frágil al estar muy apoyado en unas expectativas del público, sólo respondidas por un escenario futuro de crecimiento intenso, de carácter estable y permanente. Aún cumpliéndose esas condiciones favorables, los expertos en la materia muestran la dificultad de las empresas para generar los excedentes suficientes, que compensen la valoración actual de sus acciones. De esta forma, hay que mantener como mínimo una duda razonable sobre la solidez de los fundamentos económicos de quienes presentan la actual situación como una revolución consolidada.

Cuando se analiza el buen momento económico que disfruta Estados Unidos no se debe minusvalorar la importancia del uso intensivo de las tecnologías de la información, pero tampoco se debería despreciar el elevado grado de influencia de la política monetaria apoyada en reducidos tipos de interés, y la sostenida revalorización de la Bolsa[3]. A pesar de la elevación de los tipos de interés en el último año, el tipo medio disfrutado por la sociedad norteamericana ha sido bastante reducido en la última década. Una variable positiva para incentivar las decisiones de inversión, complementada por el efecto riqueza creado al multiplicarse por cuatro el valor de las acciones desde 1990. Un importante efecto renta al que han accedido un 49% de las familias norteamericanas, las propietarias de acciones según las estadísticas.

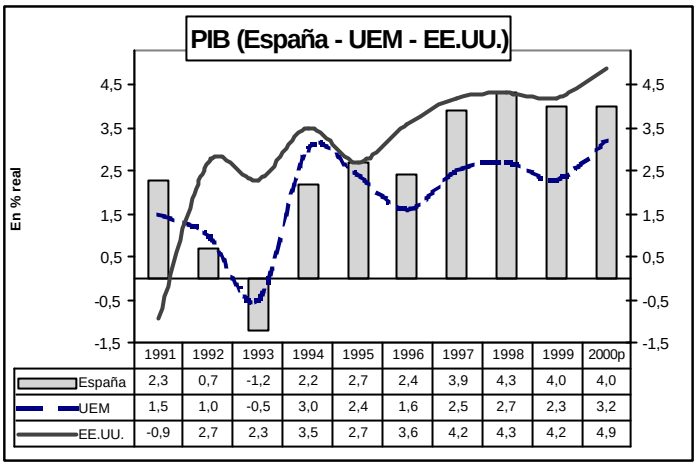
Este comportamiento favorable en los últimos años también puede contener un peligro latente, al haber creado una ilusión monetaria, si las empresas no tienen fundamentos firmes para afrontar el futuro. De ser así, el estallido de una burbuja financiera por una excesiva valoración de las acciones en las bolsas de valores de los países desarrollados, especialmente en las de Estados Unidos, constituiría una sombra para el futuro del crecimiento mundial con muy negativas repercusiones para todos.

En Europa, los países comunitarios han consolidado un ritmo bastante aceptable de crecimiento económico. Las previsiones de aumento del PIB para el año 2000, primero de pleno funcionamiento de la Unión Monetaria, superan el +3% y, son superiores para los países integrantes de la Eurozona (3,2 – 3,5% real). Las bases del mayor crecimiento de la economía comunitaria se asientan en un excelente

[3] En un escenario de suave crecimiento de la productividad y crecimiento de los salarios similar al de anteriores ciclos expansivos, la evolución del resto de los costes empresariales juegan un papel preeminente (financieros y materias primas incluidos los productos energéticos).

comportamiento del sector exterior, aunque se está reduciendo progresivamente el saldo de la balanza por cuenta corriente, mientras se mantiene un interesante ritmo de demanda interna en consumo e inversión.

Este favorable comportamiento del agregado de riqueza creada está acompañado por un ligero rebrote inflacionista, una depreciación permanente del €uro y una tendencia al alza de los tipos de interés después de haber alcanzado un punto anormalmente bajo.

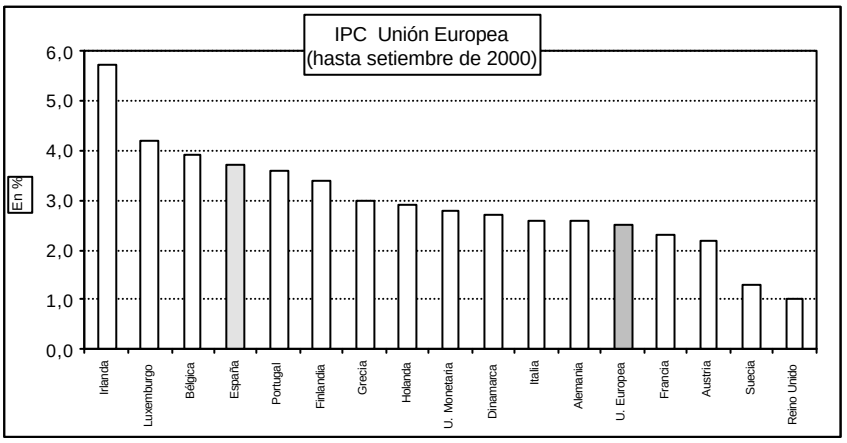


	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000p
España	2,3	0,7	-1,2	2,2	2,7	2,4	3,9	4,3	4,0	4,0
UEM	1,5	1,0	-0,5	3,0	2,4	1,6	2,5	2,7	2,3	3,2
EE.UU.	-0,9	2,7	2,3	3,5	2,7	3,6	4,2	4,3	4,2	4,9

Un escenario en el que está pesando el desmesurado aumento del precio de petróleo. El precio del barril se ha triplicado en poco más de un año, pasando de 10 $ USA en el primer trimestre de 1999 a 33 $ USA en octubre de 2000, si bien es cierto que en 1996 rozaba los 20 $ USA. La evolución del precio de esta materia prima básica ha influido negativamente en la composición del precio de otros bienes y servicios, aunque su peso dentro del conjunto de importaciones no es tan importante como se podría pensar inicialmente. En España oscilará alrededor del 15% del total de importaciones después de triplicar su precio.

La inflación en la eurozona muestra un fuerte rebrote desde el 1,1% al 2,8% durante el año 2000 (setiembre). La tasa media es resultado de una fuerte disparidad en la evolución de los índices de IPC de los distintos países que oscila entre el 2,2% de Austria y el 5,7% de Irlanda. El IPC español es el cuarto más elevado, superando en nueve décimas la media de la zona euro.

Inflación Unión Europea	set-2000
Irlanda	5,7
Luxemburgo	4,2
Bélgica	3,9
España	3,7
Portugal	3,6
Finlandia	3,4
Grecia	3,0
Holanda	2,9
U. Monetaria	2,8
Dinamarca	2,7
Italia	2,6
Alemania	2,6
U. Europea	2,5
Francia	2,3
Austria	2,2
Suecia	1,3
Reino Unido	1,0



El amplio abanico de crecimiento de los precios no está justificado en la mayoría de las ocasiones por tensiones de la demanda, ya que los diferenciales de crecimiento

no son suficientemente significativos. Sin embargo, el descontrol de precios en algunas economías perjudica al conjunto de los ciudadanos, incluidos los que mantienen una buena estabilidad de precios, al tener que soportar de igual forma la elevación de los tipos de interés adoptadas por el Banco Central Europeo.

La media de inflación para el conjunto de los quince países de la Unión Europea se reduce tres décimas hasta el 2,5%, gracias al inferior crecimiento de los precios en el Reino Unido (1%) y Suecia (1,3%). El satisfactorio resultado en el primero se debe sin duda a su condición de productor de petróleo.

Las previsiones para el futuro serán mejores, siempre y cuando el precio del barril del petróleo se estabilice alrededor de los 28 $ USA, aunque, el trayecto a recorrer para volver a la senda anterior (2%) se vaya a demorar varios meses, tal como ha reconocido el presidente del Banco Central Europeo en una reciente comparecencia ante el Parlamento Europeo[4].

Como consecuencia de esta evolución de los precios en un contexto de mayor dinamismo de la demanda interna, el Banco Central Europeo ha aplicado una política monetaria algo más restrictiva, aumentando de manera gradual los tipos de interés en siete ocasiones, desde el 2,5% (abril 1999) hasta el 4,75% (octubre de 2000). Una senda alcista que probablemente continuará en el futuro próximo, como mínimo hasta el 5%, tal como muestran los tipos de interés a medio y largo plazo marcados en los mercados financieros.

Tipo de intervención nominal corto plazo

	España	UEM	R.Unido	EEUU	Japón
1993	9,00		5,50	3,00	1,75
1994	7,35		6,25	5,50	1,75
1995	9,00		6,50	5,50	0,50
1996	6,25		6,00	5,25	0,50
1997	4,75		7,25	5,50	0,50
1998	3,00		6,25	4,75	0,50
1999		3,00	5,50	5,50	0,50
2000 oct		4,75	6,00	6,50	0,50

Tipo de intervención real (deflactor consumo)

Sus principales responsables buscan con el endurecimiento de la política monetaria frenar el rebrote inflacionista presionando a la baja los precios. A pesar de las sucesivas elevaciones, el tipo de interés resultante es todavía suficientemente reducido como para no poner en peligro las decisiones de inversión. Las empresas y economías domésticas siguen disponiendo de unas condiciones financieras holgadas para afrontar proyectos de inversión de cualquier tipo.

El menor tipo de interés de la zona €uro en relación a Estados Unidos (6,5%) concede ventajas en cuanto a impulsar el ritmo de la actividad económica en Europa, pero en sentido contrario potencia el trasvase de activos financieros hacia un lugar con una superior rentabilidad nominal y una cuota de riesgo similar. Adicionalmente, este hecho también influye en un debilitamiento de la cotización del €uro frente al dólar norteamericano.

[4] Hearing before the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parlamient. Win Duisemberg, Brussels 12 september 2000

La evolución del tipo de cambio del €uro desde su creación ha mantenido una tendencia constante a la baja respecto al dólar USA (1,122 en enero de 1999 a 0,84 en octubre de 2000). Hay diferentes interpretaciones respecto a las causas de este comportamiento, aunque la mayoría señala como principal razón la superior fortaleza económica de la economía de Estados Unidos con un ciclo sostenido de crecimiento que alcanza ya casi una década, con dígitos de aumento del PIB bastante elevados y una relativa reducida inflación. Desde esta perspectiva se podría hablar más de apreciación del dólar que de depreciación del €uro.

La pérdida de valor del €uro en relación al dólar tiene también ventajas para los países de la Unión Económica y Monetaria, conseguidas por el abaratamiento relativo de sus productos cuando los venden fuera de la zona €uro. Este hecho, sin duda ha colaborado a mejorar la capacidad exportadora de los países comunitarios, aprovechada en mayor medida por aquellos países con superior penetración de sus productos en los mercados no comunitarios. Los efectos positivos de disponer de una moneda relativamente débil son extrapolables al conjunto de los países componentes de la €urozona, al poder aprovechar el crecimiento adicional de la demanda interna de estos países más potentes para incrementar sus exportaciones en el área comunitaria.

En sentido contrario, la depreciación del €uro encarece el precio de las importaciones no comunitarias colaborando a crear inflación. En condiciones normales, la actual situación no tiene porqué desembocar, de forma obligada, en una ubicación negativa para los países de la eurozona. Sin embargo, la posición se ha convertido en más incomoda por la espectacular elevación del precio del petróleo decidido por los países productores.

Con independencia de estas repercusiones, otra consecuencia negativa más difícil de medir, podría provenir de una pérdida de confianza de la moneda europea en la propia población de los países miembros, precisamente en un momento delicado al no haber pasado demasiado tiempo desde su creación y restar todavía para la puesta en circulación de los billetes. Un elemento de fuerte influencia, ya que la existencia física del €uro como moneda puede constituir un elemento determinante para su consolidación, no solo dentro de la Unión Europea sino también a nivel mundial. De compartir esa opinión, no se debería descartar la idea de adelantar el calendario a junio del 2001.

La especial posición alcanzada por el impacto del precio del petróleo y la buena marcha del principal competidor de la Unión Europea pone de manifiesto una de las principales limitaciones del proyecto de integración europeo: la gran divergencia en los países miembros de múltiples parámetros económicos y sociales y, sobre todo, la ausencia de una unión política para adoptar decisiones creíbles con capacidad de generar la suficiente confianza interna y externa. Mientras Estados Unidos y Japón hablan con una sola voz cuando tienen que defender sus propios intereses, la dispersión de declaraciones y ausencia de objetivos comunes merma la confianza en la Unión Europea. La Unión Económica y Monetaria debe ser el umbral de una futura unión política. De otra manera, se despilfarra una parte sustancial de las ventajas

potenciales del proyecto de integración europea iniciado en 1956, limitando su influencia al concepto conservador defendido por aquéllos que tan solo quieren un gran mercado.

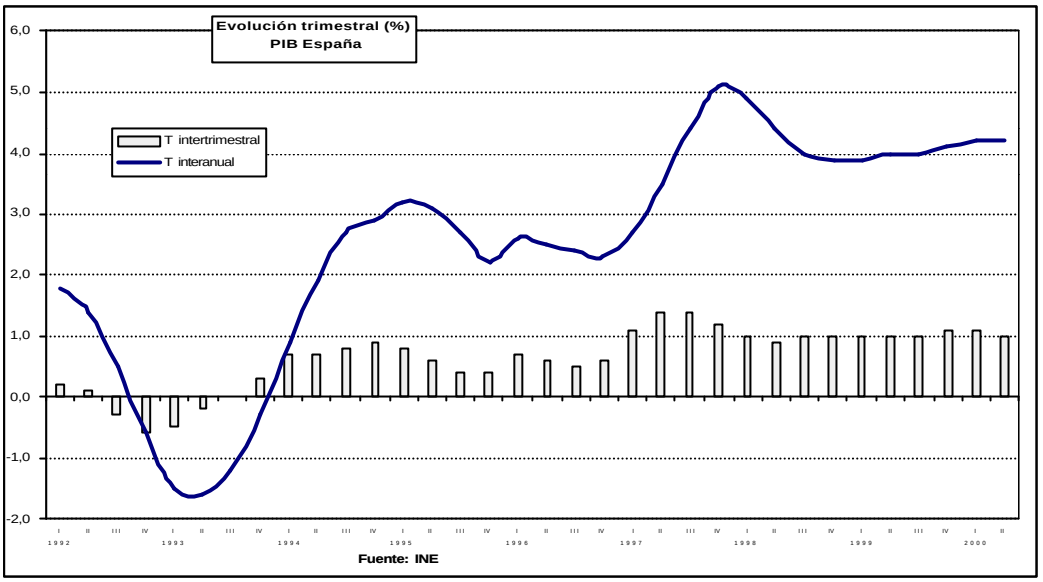
El parón en la definición y avance del proyecto político está auspiciado en buena parte por la falta de talla de los actuales componentes del Consejo y la Comisión Europea. La falta de liderazgo repercute en la ausencia de decisiones armonizadoras en temas económicos, más allá de la eliminación de barreras a la circulación de mercancías y supone un hándicap difícil de superar para ampliar y consolidar el €uro como moneda de reserva mundial. **La mejora de los fundamentos económicos relacionados con el crecimiento con baja inflación, tendrán muchas dificultades para cubrir las carencias en materia de cohesión política, social y económica.**

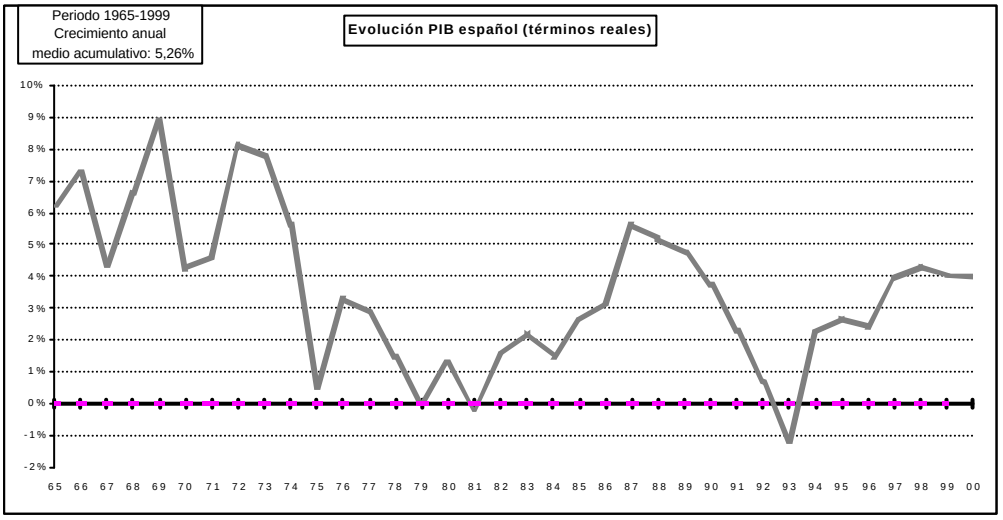
Desde luego, la experiencia del último año muestra que las elevaciones del tipo de interés del dinero no es un mecanismo eficaz para revalorizar la moneda comunitaria. Más al contrario, una decisión de estas características ha venido siempre acompañada de una nueva depreciación del tipo de cambio de la moneda europea.

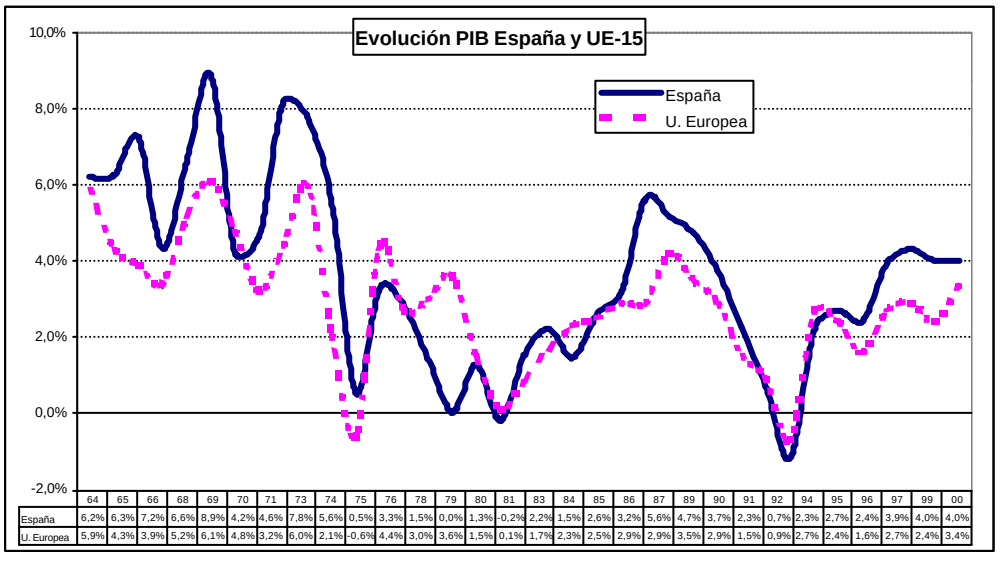
En este escenario de falta de iniciativa comunitaria para los temas supranacionales, la economía española mantiene un comportamiento expansivo muy satisfactorio por sexto año consecutivo. La reciente actualización estadística aplicada por el INE a los tres últimos años ha elevado significativamente las cifras conocidas, hasta el punto de situar el año 1998 como punto más elevado del ciclo expansivo con una creación de riqueza real del +4,3%. La actualización muestra algún trimestre con un incremento de la riqueza del +5,1% (IVT1997) y de la demanda interna cercana al 6% (IVT de 1998), justo antes de traspasar miles de millones de pesetas al sector privado mediante la reforma del IRPF. Hay indicios para pensar en una elevación de las tasas de crecimiento en los años anteriores a 1996 cuando se apliquen los nuevos criterios contables (SEC95).

La previsión de crecimiento del PIB para el presente año 2000 se sitúa cerca del +4%, conformando un promedio medio anual en el periodo 1995-2000 del +3,7%, elevado hasta el + 4,1% si se tienen en cuenta sólo los últimos cuatro ejercicios.

Con la información disponible para el primer semestre de 2000 y algunas variables de coyuntura, es factible realizar una previsión fiable para el conjunto del año, cuyo resultado es muy similar a la manejada por el Gobierno. El ritmo de actividad seguirá siendo bastante elevado aunque parece haber tocado techo en el primer semestre, comenzando a partir de este momento una ligera desaceleración del mismo a consecuencia del aumento de los tipos de interés y la total eliminación del efecto riqueza creado años en anteriores en las bolsas de valores y la subida del petróleo.







	64	65	66	68	69	70	71	73	74	75	76	78	79	80	81	83	84	85	86	87	89	90	91	92	94	95	96	97	99	00
España	6,2%	6,3%	7,2%	6,6%	8,9%	4,2%	4,6%	7,8%	5,6%	0,5%	3,3%	1,5%	0,0%	1,3%	-0,2%	2,2%	1,5%	2,6%	3,2%	5,6%	4,7%	3,7%	2,3%	0,7%	2,3%	2,7%	2,4%	3,9%	4,0%	4,0%
U. Europea	5,9%	4,3%	3,9%	5,2%	6,1%	4,8%	3,2%	6,0%	2,1%	-0,6%	4,4%	3,0%	3,6%	1,5%	0,1%	1,7%	2,3%	2,5%	2,9%	2,9%	3,5%	2,9%	1,5%	0,9%	2,7%	2,4%	1,6%	2,7%	2,4%	3,4%

La demanda interna sigue siendo el segmento más dinámico durante el presente ejercicio. En contraposición, el saldo exterior limita las posibilidades de crecimiento de la economía española, a pesar del despegue mostrado por las exportaciones al abrigo del buen momento disfrutado por la economía estadounidense y la clara recuperación de los países comunitarios más desarrollados. No obstante, el recorte en el crecimiento (-0,6 décimas del PIB) ha disminuido respecto al año anterior (-1,5% del PIB).

La incidencia del consumo interno es fundamental en la coyuntura actual al acumular las tres cuartas partes de la demanda interna. E**l consumo final** aumentará a un ritmo cercano al +4% aunque con una tendencia descendente. El componente privado asume todo el protagonismo (+4,3%), mientras el consumo público mantiene un perfil bajo (+1,3%) coherente con el presupuesto de la Administración Central en esta materia.

El nuevo empleo creado y la mayor estabilidad de una parte del mismo, son dos variables con fuerte influencia en las decisiones de consumo. De manera adicional, todavía permanecen algunos efectos positivos acumulados por la liberación de una parte de la renta anteriormente dedicada al pago de créditos bancarios, del efecto riqueza derivado de la revalorización de los activos bursátiles y del ahorro acumulado en los años precedentes.

Sin embargo, el grado de influencia está disminuyendo progresivamente a medida que se ralentiza la creación de empleo, aumentan los tipos de interés, se disponen de inferiores tasas de ahorro, hay un estancamiento de la cotización bursátil y se mantiene el impacto provocado por el desmesurado aumento del precio del petróleo. Una pérdida de impulso similar al efecto expansivo de la reforma del IRPF, que si bien mantiene de forma permanente la pérdida de recaudación para el sector público, su capacidad de incidir sobre el aumento de la demanda interna privada se diluye en poco tiempo.

La **formación bruta de capital**, la inversión productiva, está cumpliendo un papel muy dinámico en términos agregados (+7% real), aunque muy inferior al esperado y deseado en el segmento de bienes de equipo.

La inversión en **construcción** está siendo el motor de este capítulo básico de la demanda interna (+7,9% previsto), aunque también presenta signos de desaceleración respecto a los dos años anteriores debido al encarecimiento del precio de la vivienda nueva (+14% en el último año), la flexión al alza de los tipos de interés y la escasa ejecución hasta la fecha de la obra pública incluida dentro del presupuesto, no así la de fuera del presupuesto.

La vivienda residencial sigue jugando un papel significativo dentro de la inversión en construcción (25% del total), sobre todo en el capítulo de reparaciones. Sin embargo, dentro de la estructura de gasto el mayor protagonismo en el aumento anual se debe a la licitación pública, en especial carreteras y ferrocarril.

ESCENARIO MACROECONOMICO. España											
	SEC79			SEC95				2000			2001
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	*inicial*	*hasta IIT*	*prev CC.OO.*	*inicial*
consumo privado	-2,2	0,9	1,6	2,2	3,1	4,5	4,7	3,7	4,5	4,3	3,4
consumo público	2,4	-0,3	1,8	1,3	2,9	3,7	2,9	1,2	1,3	1,3	1,2
Formación Bruta capital	-10,5	2,4	7,8	2,1	5,0	9,7	8,9	9,2	6,6	7,0	6,9
Construcción	*-6,6*	*1,9*	*5,7*	*-1,3*	*2,8*	*8,2*	*9,0*	*11,1*	*7,9*	*7,9*	*6,5*
Bienes de equipo	*-17,0*	*3,3*	*11,7*	*9,2*	*9,1*	*12,5*	*8,7*	*8,1*	*4,3*	*5,5*	*8,0*
Variación existencias	-1,0	0,4	0,2		-0,1	0,1	0,1	0,0			0,0
DEMANDA NACIONAL	-4,2	1,3	3,2	1,9	3,4	5,6	5,5	4,6	4,9	4,5	3,9
Exportaciones	8,5	16,7	10,0	10,4	15,3	8,3	6,6	9,3	10,3	9,5	8,8
Importaciones	-5,2	11,3	11,0	8,0	13,3	13,4	11,9	11,9	12,1	11,0	9,5
SALDO NETO EXTERIOR											
Aportación al PIB	3,0	0,9	-0,5	0,5	0,5	-1,3	-1,5	-0,8	-0,7	-0,6	-0,4
PIB pm Evolución % real	**-1,2**	**2,2**	**2,7**	**2,4**	**3,9**	**4,3**	**4,0**	**3,7**	**4,2**	**4,0**	**3,6**
PIB pm Evolución % nominal	3,2	6,3	7,7	6,0	6,2	6,7	7,0	5,8		7,2	5,9
PIB en mmpts	60.952	64.790	69.760	77.246	82.062	87.545	93.693	97.840		100.477	106.445
ahorro bruto en % del PIB	18,9	18,7	22,3	22,0	22,5	22,7	22,4				
inversión bruta en % PIB	19,9	20,0	21,3	20,8	21,0	22,0	23,0				
Deflactor PIB	4,4	4,0	4,9	3,5	2,2	2,3	2,9	2,0	3,1	3,3	2,3
Deflactor consumo privado	4,6	4,7	4,7	3,6	2,0	1,8	2,3	2,0		3,3	2,7
Inflación anual	4,9	4,3	4,3	3,2	2,0	1,4	2,9	2,0	3,6	3,5	
salarios según convenios	5,5	3,6	3,9	3,8	2,9	2,6	2,8	2,0		3,0	2,8
coste laboral unitario	3,4	1,1	1,7	3,8	1,9	2,2	1,5	1,6		2,0	1,7
Población activa	1,1	1,0	1,0	2,0	1,2	0,9	1,0			2,3	
Empleo EPA	-4,3	-0,9	2,7	2,9	3,0	3,5	4,6	2,7		4,5	
Empleo CN tiempo completo				1,2	3,2	3,8	3,6			3,1	2,5
Asalariados	-4,3	-0,7	3,7	3,8	4,6	4,6	6,7				
Tasa de paro EPA	22,7	24,2	22,9	22,2	20,8	18,8	15,9	14,7		14,2	12,7
Productividad aparente trabajo	3,1	3,1	0,0	-0,5	0,9	0,7	-0,6	1,0		-0,5	3,6
PAFT tiempo completo				1,2	0,7	0,5	0,4			0,9	1,1
déficit público (en % del PIB)	-7,4	-6,6	-5,9	-4,5	-2,6	-2,1	-1,6	-0,9		0,4	
deuda bruta AA.PP.	60,0	62,6	65,3	68,0	66,7	64,9	63,5	64,3		63,0	60,0
sector exterior % PIB											
saldo comercial	-3,2	-3,0	-3,1	-2,6	-2,4	-3,2	-4,9	-5,3	-6,5	-6,3	-7,0
saldo cuenta corriente	-0,8	-1,4	0,1	0,1	0,4	-0,2	-2,1	-2,4	-4,1	-3,6	-4,1
cap (+) o nec (-) financiación	-0,5	-0,9	1,0	1,2	1,6	0,8	-0,6	-1,7	-2,9	-2,5	-2,9

Fuente: INE, INEM, Mº de Trabajo y Ministerio de Economía.

De acuerdo a la información facilitada por la Asociación de empresas constructoras de ámbito nacional (SEOPAN), la tasa de crecimiento de las licitaciones públicas hasta el mes de agosto es muy elevada (+30,2%), con fuerte protagonismo en el aumento de la actividad en el área de ferrocarriles. Como se ha mencionado, los incrementos más dinámicos se corresponden con organismos excluidos del presupuesto (GIF, AENA, ACESA, ACUSUR y AJUSA) con tasas cercanas al +500% respecto al año anterior [5]. Mientras tanto, la Dirección General de Carreteras, organismo con la dotación más elevada dentro del presupuesto del Estado, está licitando una cuantía inferior en un veinticinco por ciento a la del año anterior por estas fechas.

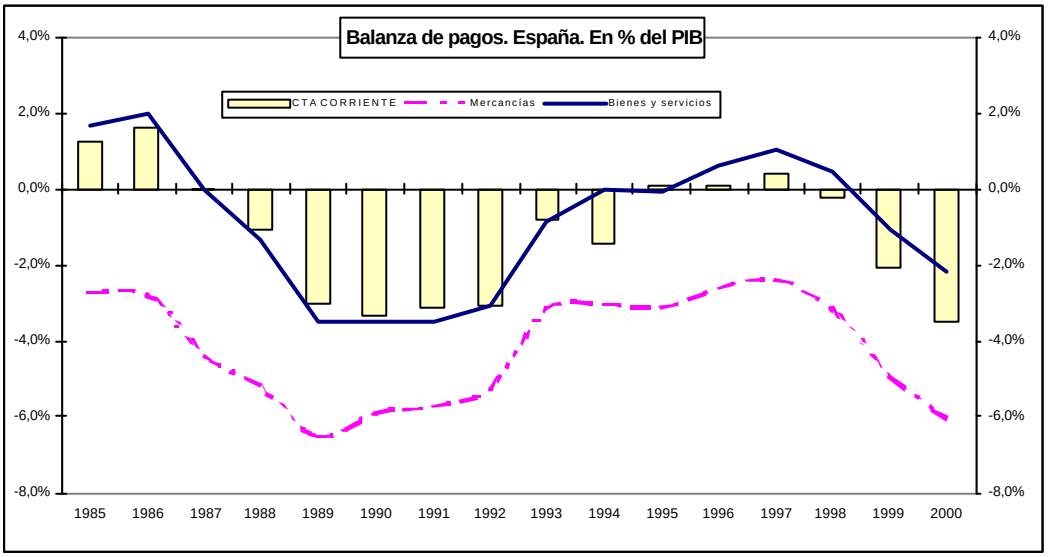
La inversión en bienes de equipo presenta un comportamiento decepcionante. Como es habitual entre el empresariado español, la plena utilización de la capacidad productiva interna no es suficiente motivo para asumir nuevos proyectos de inversión. Después de un periodo de fuerte crecimiento, imprescindible para compensar las pérdidas de capacidad y obsolescencia acumuladas en el anterior periodo recesivo, la

[5] Hasta agosto GIF: 327.700 millones; AENA: 180.114 millones; ACESA, ACUSUR, AJUSA: 206.378 millones.

inversión en bienes de equipo muestra una tendencia a la baja desde el +12,5% de 1998 hasta el +4,3% del primer semestre de 2000. A pesar de estar situados en el máximo de utilización de la capacidad productiva (+81% en la industria), el año se puede finalizar, siendo optimistas, con una tasa decepcionante de crecimiento de las inversiones en bienes de equipo del +5,5%.

La saneada situación financiera de las empresas, el excedente bruto declarado y los todavía asequibles tipos de interés constituyen condiciones favorables para afrontar procesos de modernización y ampliación de capacidad. Sin embargo, su comportamiento en términos agregados está siendo reprobable, lejos de las obligaciones sociales y económicas debidas.

Cumpliendo estas previsiones, la demanda interna crecerá durante el año 2000 a una tasa bastante elevada (+4,5%). Un fuerte dinamismo limitado por un saldo exterior negativo resultado de un crecimiento de las importaciones dominante sobre las exportaciones. Las ventas al exterior están creciendo a un ritmo bastante elevado (+13,7% real de previsión) y las importaciones aumentan todavía a un ritmo superior (+19% real). Como desenlace, se está acumulando un gran déficit comercial (6% del PIB), que aunque disminuido parcialmente gracias a la actividad turística, desemboca en un abultado y preocupante déficit por cuenta corriente (3,5% del PIB).



La conducta de las exportaciones durante el primer semestre del año ha sido vigorosa, aprovechándose del buen momento vivido por el comercio mundial. La previsión para el segundo es también positiva, aunque apuntan señales de una desaceleración. El resultado global es positivo aunque no óptimo. Por una parte, ante la certeza de pérdida de cuota de mercado interno, la economía española necesita una mejor respuesta de sus exportaciones. Por otra, el deflactor de las exportaciones conocido hasta la fecha es demasiado elevado (casi el 6%) lo que a medio plazo puede reducir la competitividad de los productos españoles frente a terceros.

Balanza de pagos España
Participación sobre PIB

	Mercancías			Servicios			Bienes y servicios		
	X	M	*saldo*	X	M	*saldo*	X	M	saldo
1985	14,7%	17,5%	*-2,8%*	7,7%	3,3%	*4,4%*	22,5%	20,8%	*1,7%*
1986	12,0%	14,8%	*-2,8%*	7,7%	2,9%	*4,8%*	19,7%	17,7%	*2,0%*
1987	11,7%	16,1%	*-4,4%*	7,4%	3,0%	*4,4%*	19,2%	19,1%	*0,0%*
1988	11,6%	16,8%	*-5,2%*	7,2%	3,4%	*3,8%*	18,9%	20,2%	*-1,3%*
1989	11,5%	18,0%	*-6,5%*	6,6%	3,5%	*3,1%*	18,1%	21,5%	*-3,5%*
1990	11,3%	17,2%	*-5,9%*	5,6%	3,2%	*2,4%*	16,9%	20,4%	*-3,5%*
1991	11,3%	17,1%	*-5,8%*	5,5%	3,3%	*2,3%*	16,9%	20,4%	*-3,5%*
1992	11,4%	16,7%	*-5,2%*	5,8%	3,7%	*2,1%*	17,3%	20,4%	*-3,1%*
1993	12,6%	15,8%	*-3,2%*	6,4%	4,1%	*2,3%*	19,1%	19,9%	*-0,9%*
1994	15,3%	18,3%	*-3,0%*	7,0%	4,0%	*3,0%*	22,3%	22,3%	*0,0%*
1995	16,0%	19,1%	*-3,1%*	6,9%	3,8%	*3,0%*	22,8%	22,9%	*-0,1%*
1996	17%	19,5%	*-2,6%*	7,3%	4,0%	*3,2%*	24,1%	23,5%	*0,6%*
1997	18,6%	21,0%	*-2,4%*	7,9%	4,4%	*3,5%*	26,5%	25,4%	*1,1%*
1998	18,7%	21,9%	*-3,2%*	8,3%	4,7%	*3,6%*	27,1%	26,6%	*0,5%*
1999	18,6%	23,5%	*-4,9%*	9,0%	5,2%	*3,8%*	27,6%	28,7%	*-1,1%*
2000 prev	20,7%	26,7%	*-6,0%*	9,4%	5,6%	*3,9%*	30,1%	32,2%	*-2,2%*

	Rentas			Transferencias			CTA CORRIENTE		
	X	M	*saldo*	X	M	*saldo*	X	M	*saldo*
1985	1,0%	2,1%	*-1,1%*	1,1%	0,4%	*0,7%*	24,5%	23,3%	*1,3%*
1986	0,6%	1,5%	*-0,9%*	1,2%	0,7%	*0,5%*	21,5%	19,9%	*1,6%*
1987	0,6%	1,5%	*-0,9%*	1,6%	0,7%	*0,9%*	21,3%	21,3%	*0,0%*
1988	0,8%	1,7%	*-1,0%*	2,1%	0,9%	*1,3%*	21,7%	22,8%	*-1,1%*
1989	0,9%	1,7%	*-0,8%*	2,2%	1,0%	*1,2%*	21,3%	24,3%	*-3,0%*
1990	1,6%	2,3%	*-0,7%*	1,9%	1,1%	*0,9%*	20,4%	23,8%	*-3,4%*
1991	2,1%	2,9%	*-0,8%*	2,5%	1,4%	*1,1%*	21,4%	24,6%	*-3,1%*
1992	2,4%	3,4%	*-1,0%*	2,6%	1,6%	*1,0%*	22,3%	25,4%	*-3,1%*
1993	2,5%	3,5%	*-0,9%*	2,5%	1,6%	*1,0%*	24,2%	25,0%	*-0,8%*
1994	1,8%	3,5%	*-1,7%*	1,9%	1,6%	*0,3%*	26,0%	27,4%	*-1,4%*
1995	2,3%	3,0%	*-0,7%*	2,1%	1,3%	*0,8%*	27,3%	27,2%	*0,1%*
1996	2,3%	3,3%	*-1,0%*	1,8%	1,4%	*0,4%*	28,3%	28,2%	*0,1%*
1997	2,3%	3,5%	*-1,1%*	2,1%	1,6%	*0,5%*	30,9%	30,5%	*0,4%*
1998	2,5%	3,8%	*-1,3%*	2,2%	1,6%	*0,6%*	31,7%	32,0%	*-0,2%*
1999	2,1%	3,7%	*-1,5%*	2,2%	1,7%	*0,5%*	32,0%	34,1%	*-2,1%*
2000 prev	2,4%	4,1%	*-1,6%*	2,2%	1,9%	*0,3%*	34,7%	38,3%	*-3,5%*

2000: previsión GTC de CCOO.

El aumento de los precios del petróleo es una causa significativa del crecimiento del valor de las importaciones y está colaborando activamente al incremento del déficit comercial. Pero, en términos de participación dentro del total de importaciones, los productos energéticos no son la única causa, ni siquiera la principal. De acuerdo a las previsiones manejadas[6], a final del ejercicio 2000, el gasto en productos energéticos absorberá un máximo del 15% del total de las importaciones españolas. El abultado resto muestra la excesiva dependencia de la economía española.

Tampoco cabe apelar a un endeudamiento transitorio provocado por la compra de bienes de equipo para mejorar la situación a futuro de las empresas gracias a fuertes inversiones. Tal como se ha mencionado, este componente de la demanda interna es el de peor comportamiento, muy por debajo de las necesidades del tejido productivo.

El fuerte déficit por cuenta corriente previsto, uno de los más grandes de los países desarrollados (USA mantiene 4,3 puntos del PIB), es síntoma de la insuficiencia

[6] Documento de próxima aparición: *La evolución de la balanza de pagos de bienes y servicios en España (1986-2000)*. Luis Zarapuz. GTC de CC.OO.

del tejido productivo español para afrontar procesos expansivos de la demanda interna superiores al 3% – 3,5%.

Desde la perspectiva de la oferta productiva, el crecimiento de la actividad económica en España durante el año 2000 muestra las siguientes características:

- Fuerte protagonismo de las **ramas energéticas** (+6%), a consecuencia de la elevación del precio del petróleo. Este aumento se corresponde básicamente al mayor valor de las ventas no a un superior volumen de las mismas.

- Robusto crecimiento del **sector constructor** (+7,8%) gracias a la conservación y compra de vivienda, junto a la actividad de los organismos públicos fuera de presupuesto.

- Crecimiento bastante aceptable de las **ramas industriales** (+4,8%) dentro de una tendencia creciente al calor de la mejora de la demanda externa, sobre todo de los países comunitarios.

- Aprobado en el comportamiento agregado del sector **servicios** (+3,6%) con una ligera desaceleración en su producción. Aunque con las diferencias estructurales habituales entre sus dos segmentos, los *de mercado* mantienen una tasa superior (+4,2%) y *los de no mercado*, habitualmente con mayor valor añadido, crecen a tasas demasiado reducidas (+1,6%).

- Las **ramas agraria y pesquera** recuperan levemente su ritmo de actividad saliendo de dígitos negativos en el segundo trimestre del año (+0,7%), aunque la previsión para el conjunto del año no es demasiado positiva.

La aportación negativa del saldo exterior rebaja el crecimiento de la economía española en seis décimas hasta alcanzar **el PIB un crecimiento del +4%**, un ritmo muy interesante pero limitado por dos graves problemas: elevado déficit con el exterior y excesiva inflación.

La evolución de la inflación durante el año 2000 será muy negativa. Con la información disponible hasta setiembre, la previsión para el conjunto del año será en el mejor de los casos del +3,5%. La tasa noviembre sobre noviembre, variable utilizada para aplicar la cláusula de garantía de las pensiones públicas, será todavía superior alcanzando como mínimo el +3,7%.

Una parte de la negativa evolución corresponde al continuado incremento del precio del petróleo en origen (+14,5% en tasa interanual hasta setiembre), trasladado al precio final de forma mimética por las distribuidoras españolas (REPSOL, CEPSA y BP). Si bien, las que combinan esta función con la de ser productora han logrado aumentar bastante sus beneficios. Aunque ésta es la única causa argumentada por el Gobierno en un intento de trasladar a causas ajenas el mal comportamiento de los

precios, la fuerte desviación sobre la inflación prevista oficialmente (+2%) tiene también componentes internos.

La mala evolución del conjunto del IPC empeora al observar cómo la inflación subyacente, sin alimentos no elaborados ni productos energéticos, se sitúa en el +2,7%, siguiendo una tendencia al alza (2,4% de partida). Este dato, superior al conjunto de la inflación media de los países de la Unión Europea incluido el efecto subida del petróleo, muestra los problemas estructurales españoles en materia de precios. Una carencia estructural para controlar los precios en periodos expansivos generada, por la combinación de tejido productivo insuficiente para absorber el mayor consumo y la posición dominante de grupos económicos en algunas ramas de actividad.

La evolución del precio del resto de productos, especialmente los servicios (+4% en tasa interanual) muestra un comportamiento insolidario de los empresarios españoles. Una conducta en dirección contraria a la necesaria colaboración para absorber de forma compartida con el resto de la sociedad el impacto producido por el crecimiento del petróleo: una buena parte de los empresarios han aprovechado la coyuntura de fuerte consumo para realizar de forma rápida beneficios excesivos.

Su actitud se entiende aún menos al hacer un repaso de las ventajas acumuladas en los últimos años: aumentos importantes de los excedentes en los tres últimos ejercicios, moderada evolución de los costes laborales, rebajas fiscales y condiciones financieras holgadas.

Los empresarios españoles han mostrado su incapacidad para vivir en un contexto de estabilidad de precios, mostrando no haber entendido las ventajas de esta situación, incluso para sus propios intereses futuros. La actitud del Gobierno tampoco ha sido mejor, limitándose básicamente a mirar hacia otro lado, esperando *la influencia milagrosa del mercado*. Así, si bien ha adoptado alguna medida interesante en el paquete aprobado en junio (RD Ley 4, 5 y 6/2000) referida a los menores márgenes de las oficinas de farmacia y la mayor libertad para la venta de productos energéticos (grandes superficies), su aportación máxima ha

Índices de precios de consumo. Base 1992
Septiembre 2000

1. Indices nacionales: general y de grupos

Grupo	Índice	% variación		
		Sobre mes anterior	En lo que va de año	En un año
1. Alimentación	126,6	0,7	1,6	3,0
2. Vestido	122,7	0,2	1,2	2,2
3. Vivienda	139,0	0,7	3,5	3,8
4. Menaje	124,9	0,2	2,4	2,8
5. Medicina	132,7	0,2	2,8	3,0
6. Transporte	140,0	0,4	5,1	5,7
7. Cultura	126,8	0,7	1,8	2,4
8. Otros	143,1	-1,2	5,4	4,6
ÍNDICE GENERAL	132,2	0,3	3,1	3,7

3. Índices nacionales de grupos especiales

Grupo	Índice	% variación		
		Sobre mes anterior	En lo que va de año	En un año
Alimentos	126,6	0,7	1,6	3,0
Con elaboración	127,2	0,2	0,6	0,8
Sin elaboración	125,6	1,5	3,2	6,4
Bienes industriales. De ellos:	127,2	0,5	3,3	3,9
Bienes de consumo duradero	124,6	0,3	1,9	2,4
Productos energéticos	141,2	1,4	10,2	10,6
Carburantes y combustibles	156,4	1,7	13,8	14,5
Servicios (sin alquileres)	143,6	-0,4	4,1	4,0
ÍNDICE GENERAL				
Sin alimentación	134,6	0,1	3,7	3,9
Sin alquileres	131,9	0,3	3,1	3,7
Sin productos energéticos	131,6	0,2	2,5	3,1
Sin alimentos no elaborados ni productos energéticos	132,4	0,0	2,4	2,7

sido acusar a los empresarios de estar cometiendo un *pecado social* y rebajar los impuestos sobre la renta.

Indice de Precios al Consumo en España

Evolución mensual

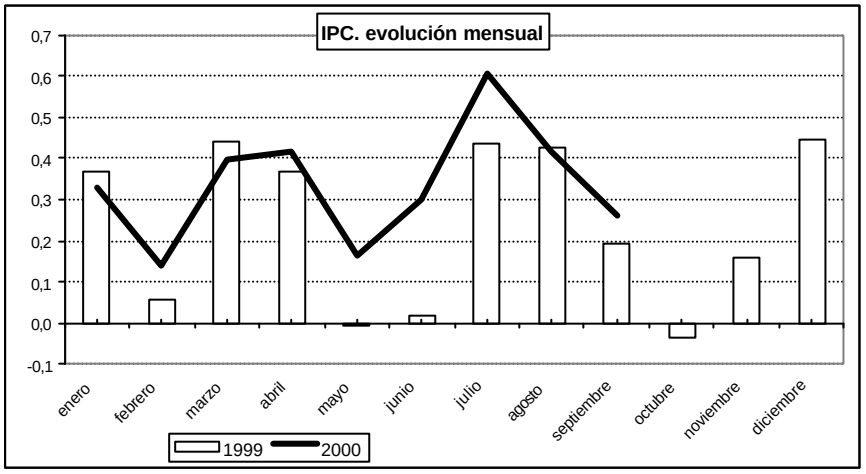
	enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre
1998	0,2	-0,2	0,0	0,3	0,1	0,1	0,4	0,3	0,1	0,0	-0,1	0,3
1999	0,4	0,1	0,4	0,4	0,0	0,0	0,4	0,4	0,2	0,0	0,2	0,4
2000	0,3	0,1	0,4	0,4	0,2	0,3	0,6	0,4	0,3			

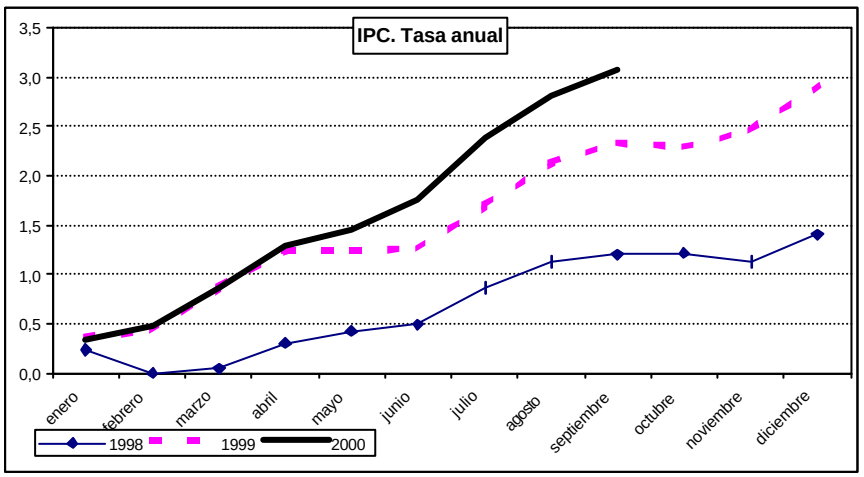
Inflación acumulada en el año (mes a mes)

1998	0,2	0,0	0,0	0,3	0,4	0,5	0,9	1,1	1,2	1,2	1,1	1,4
1999	0,4	0,4	0,9	1,2	1,2	1,3	1,7	2,1	2,3	2,3	2,5	2,9
2000	0,3	0,5	0,9	1,3	1,5	1,8	2,4	2,8	3,1			

Tasa interanual (cada mes)

1998	2,0	1,8	1,8	2,0	2,0	2,1	2,2	2,1	1,6	1,7	1,4	1,4
1999	1,5	1,8	2,2	2,4	2,2	2,2	2,2	2,4	2,5	2,5	2,7	2,9
2000	2,9	3,0	2,9	3,0	3,1	3,4	3,6	3,6	3,7			





La conjunción de la conducta irresponsable de los empresarios españoles y la excesiva pasividad del Gobierno han sido unos fuertes efectos negativos:

- Pérdida de competitividad de los bienes y servicios españoles al acumularse diferenciales de inflación con los competidores. Especialmente medibles dentro de la Unión Europea, lugar donde se dirige el 80% de las exportaciones españolas.

- Mayor esfuerzo del sector público para mantener su presencia en niveles similares a los años anteriores. Tan sólo conservar el poder adquisitivo de las pensiones públicas implica un esfuerzo adicional el año 2001 cercano a los 300.000 millones de ptas. De no haberse producido la desviación, con la cantidad aplicada a las de tutela de la Seguridad Social (250.000 millones de ptas), se podrían haber aumentado casi un 20% las cuantías de los complementos a mínimos. La causa la provocan los empresarios y lo pagan los trabajadores activos con sus cuotas.

- Pérdida de poder adquisitivo de los colectivos menos protegidos: trabajadores con contrato temporal y afectos al Salario Mínimo Interprofesional.

3. El sistema tributario español (1996-2000)

3.1. Evolución del sistema tributario desde 1996

La suma de los ingresos obtenidos en España mediante impuestos y cuotas pagadas a la Seguridad Social generaba una presión fiscal del 33,7% del PIB en 1996[7]. Dentro de su estructura, el conjunto de los impuestos eran responsables de algo más del sesenta por ciento del total de ingresos (60,8%), siendo las cotizaciones sociales responsables del resto de la recaudación. De los impuestos, los girados sobre la renta 50,2%) eran ligeramente predominantes sobre los aplicados sobre el consumo (49,8% de los impuestos).

La presión fiscal en España, tomada en sentido amplio, era en ese momento inferior en 8,1 puntos del PIB a la media de los quince países de la Unión Europea (41,8% del PIB en la UE15). La distancia se reproducía en todos y cada uno de los apartados, impuestos directos, indirectos y cuotas sociales, en una cuantía idéntica –2,7 puntos del PIB por grupo.

Ingresos sistema tributario y cotizaciones sociales

Año 1996 En % PIB	Impto Indirecto	Impto directos	Cuotas. sociales	Total
Belgica	12.8	16.7	16.8	46.3
Dinamarca	16.9	30.6	2.6	50.1
Alemania	11,4	11,5	19,4	42,3
Grecia	14,0	7,1	12,9	34,0
España	10.2	10.3	13.2	33.7
Francia	16.1	8.9	20.7	45.7
Irlanda	13,5	14,2	6,3	34,0
Italia	12,4	15,3	15,1	42,8
Luxemburgo	16.1	12.6	12.5	41.2
Holanda	11.4	12.9	16.6	40.9
Austria	14,5	13,1	17,4	45,0
Portugal	14,9	10,0	11,5	36,4
Finlandia	13.5	18.9	14.3	46.7
Suecia	14.3	21.3	15.3	50.9
Reino Unido	13,3	14,9	7,5	35,7
EUR 15	12,9	13,0	15,9	41,8
EE.UU	7.0	13.6	7.2	27.8
Japón	8,2	9,9	10,2	28,3

Fuente Economie Europenne nº 62. ESA95

Las cifras comparativas con los países del entorno en el que se integra la economía española, tanto en lo social como en lo económico, rebaten el argumento utilizado profusamente durante este tiempo para justificar la obligación de rebajar los impuestos, a partir de una pretendida presión fiscal excesiva en el conjunto del estado español.

La presión fiscal agregada española estaba muy lejos de la existente como media de la UE15 y, mucho más distanciada todavía de los países comunitarios más desarrollados. Este hecho, no ha sido impedimento para que los sucesivos Gobiernos del Partido Popular hayan desarrollado una política muy clara en materia tributaria centrada en el objetivo básico de disminuir la presión fiscal en los impuestos calculados sobre la renta de las personas físicas y jurídicas.

Los responsables económicos de los Gobiernos del Partido Popular han compartido las tesis defendidas por Laffer, en la década de los ochenta adoptadas como suyas por Reagan y Thatcher en Estados Unidos y Reino Unido. Según su teoría, reducir la progresividad de los impuestos sobre la renta y desfiscalizar los rendimientos

[7] Nuevas cifras calculadas con el SEC1995.Fuente: European Economy. The EU economy: 1999 Review

del capital financiero (ahorro) o productivo, colabora activamente a potenciar el ahorro y la actividad económica. Bajo su famosa curva, toda rebaja de impuestos directos se convierte automáticamente en una superior creación de riqueza.

Los resultados obtenidos en Estados Unidos y Reino Unido rebatiendo los presuntos efectos beneficios de las tesis de Laffer en materia de mayor crecimiento económico y la injusta distribución de renta a favor de los más privilegiados, han llegado a desprestigiar seriamente sus planteamientos en la actualidad. Sin embargo, este hecho no ha constituido obstáculo alguno para el Gobierno, quien en líneas generales ha construido su política tributaria bajo los mismo argumentos.

Es pronto para poder evaluar en profundidad todas las repercusiones de las decisiones adoptadas, pero se pueden esbozar algunas conclusiones.

En el terreno macroeconómico se han logrado cifras significativas en los últimos años. El ritmo de actividad alcanzado por la economía española en el periodo 1996-2000, +3,8% real de media anual, ha sido muy satisfactorio. Pero, atribuir a la política tributaria aplicada la virtud de ser el elemento central del crecimiento del PIB es una afirmación mucho más dudosa.

Es muy complicado cuantificar el grado de influencia de las distintas variables para explicar un fenómeno económico. El ejercicio se complica cuando el ciclo está ya lanzado, dado que múltiples variables tienen comportamientos procíclicos. No obstante, en el caso que nos interesa, parece más consistente la teoría que apunta a la rebaja de los tipos de interés como clave de bóveda de la recuperación de las economías de la Unión Europea, incluida la española. Una rebaja iniciada con la modificación del mecanismo de financiación de los gastos derivados de la unificación alemana que permitió una disminución sustancial del tipo de cambio del marco alemán y, a partir del mismo, del resto de las monedas integradas en ese momento en el Sistema Monetario Europeo.

Junto con el positivo efecto logrado por la drástica disminución de los tipos de interés, se podría haber potenciado la creación de riqueza con fórmulas alternativas. Como ejemplo, se podrían haber utilizado las cantidades aplicadas a rebajar los impuestos sobre la renta a la ampliación de políticas públicas con incidencia directa en el consumo y la inversión. De esta forma, se hubiera generado una mayor riqueza aprovechando el superior efecto del multiplicador del sector público. Con la aportación adicional de haberse logrado una más justa distribución de la renta.

Los efectos positivos se podrían haber logrado también si la pérdida de recaudación se hubiera destinado a una reducción más acelerada del déficit de las Administraciones Públicas. La futura disminución de los gastos financieros permitiría reubicar créditos presupuestarios aumentando las dotaciones de algunas políticas.

Cuentas de utilización de capital y financieras
detalle por sectores. En % del PIB

	1995	1996	1997	1998	1999
ahorro nacional bruto	22,3	22,0	22,5	22,7	22,4
A. Públicas	-1,8	-1,2	0,5	1,2	3,0
I. Financieras	1,8	1,7	1,4	1,7	1,1
familias	10,0	9,5	9,1	8,8	7,8
empresas no financieras	12,4	12,0	11,6	11,1	10,5

Fuente: Informe anual Banco de España

La evaluación en términos de equidad en la distribución de la riqueza queda pendiente de analizar en profundidad, pero ya se puede realizar en otros apartados. Dentro del argumentario utilizado por los responsables de la reforma, Gobierno y *expertos independientes*, se daba como cierta una relación entre las rebajas de impuestos y el crecimiento del ahorro agregado. Los datos empíricos acumulados la rebaten. *El informe sobre la economía española para 1999* elaborado por el Banco de España recoge una caída del ahorro nacional bruto de tres décimas para el citado ejercicio (del 22,7% a 22,4% del PIB), precisamente el primer año en el que se aplicó íntegramente la reforma del IRPF decidida por el Gobierno.

La caída es todavía más espectacular si se excluye el ahorro de las Administraciones Públicas. **Las familias disminuyeron su ahorro bruto en casi un punto durante 1999 (de 8,8% a 7,8% del PIB) y las empresas no financieras en 0,6 décimas del PIB (de 11,1% a 10,5%).** No se trata, por tanto, tan sólo de una caída del ahorro financiero neto (del 0,8% al –0,6% del PIB)[8], como pretendía justificar el Ministro de Hacienda, Señor Montoro, amparándose en un aumento de las compras de vivienda en propiedad por parte de las familias españolas.

La realidad vuelve a demostrar la multiplicidad de factores con influencia en la decisión de ahorrar, entre los cuales no parece el más destacado la reducción de impuestos, y sí en cambio otros, como *el efecto precaución* provocado en los ciudadanos por momentos con expectativas económicas más desfavorables, como muestra, el espectacular incremento del ahorro en los años posteriores a la recesión económica que tuvo su punto más agudo en 1993.

En contra de las teorías de los defensores de la reforma, desde 1999 el *efecto renta* (la menor tributación incide en un menor ahorro al obtener la misma rentabilidad neta con menor volumen de activos) ha podido más que el *efecto sustitución* (se ahorra más al penalizarse el consumo en términos comparados). Así, la teórica revitalización estructural de la economía española buscada gracias a la rebaja de impuestos directos, como detonador del ahorro y la inversión, deberá esperar a otro momento y a otro tipo de decisiones.

La aplicación de la rebaja del IRPF en el momento de mayor crecimiento de la demanda interna ha colaborado activamente a crear inflación. Un elemento perjudicial para toda la economía pero especialmente para las personas con menos capacidad de defensa de sus intereses.

[8] El ahorro financiero neto es resultado del ahorro bruto deducido de las inversiones realizadas por los ahorradores.

En el periodo comprendido entre 1996 y 2000, las medidas en materia tributaria aprobadas en el Parlamento, por iniciativa del Gobierno del Partido Popular y apoyadas por Convergencia y Unión y Coalición Canaria, han caminado hacia el objetivo de disminuir de forma sustancial la progresividad del sistema tributario en su conjunto. Para conseguir este objetivo han aprobado un número elevado de normas tributarias. Desde el RD de medidas urgentes de junio de 1996, adoptado un mes después de ganadas las elecciones, hasta el más reciente de junio de 2000, también aprobado recién revalidada su victoria en las Elecciones Generales y también de medidas urgentes aunque está vez justificado con el pretexto de hacer frente a la elevada inflación.

Las modificaciones introducidas en el Impuesto de Sociedades más importantes son las siguientes:

- Autorización en el balance de la actualización de valor de los activos con un coste simbólico del 3% en paga única (recaudación adicional de 100.000 millones de pesetas). Los empresarios han solicitado este mecanismo desde hace bastantes años bajo la justificación de conseguir un balance más solvente para afrontar procesos de endeudamiento. Esta causa es bastante endeble, los inversores y entidades financieras realizan su análisis propio del valor del balance, y el objetivo más cierto es la capacidad de amortizar por cantidades más elevadas disminuyendo la base imponible y, por tanto, las aportaciones (80.000 millones de pesetas al año).

- Reducción del tipo de gravamen desde el 35% al 30% para las sociedades con ingresos inferiores a 500 millones de pesetas al año (inicialmente 250 millones de pesetas).

Además de las medidas concernientes al Impuesto de Sociedades (revalorización de los activos en balance de forma casi gratuita y bajada del tipo de gravamen en determinadas circunstancias), se pueden recordar las siguientes aplicadas en el IRPF:

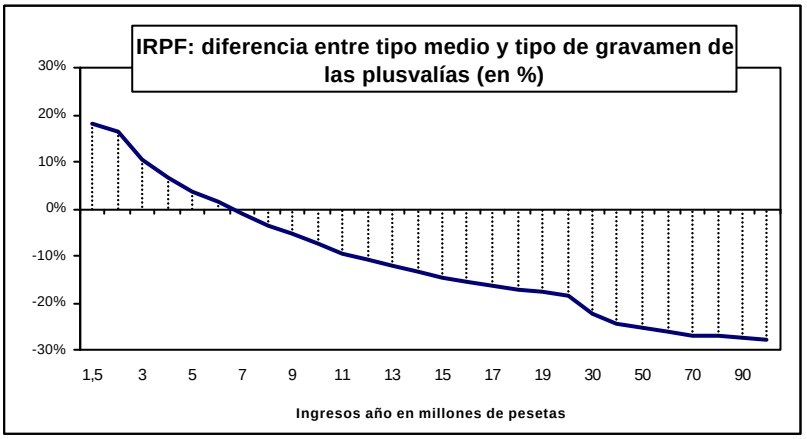
1) Fijación en junio de 1996 de un tipo único del 20% en el IRPF para las plusvalías generadas en un periodo superior a dos años. Con esta medida se rompía el carácter sintético del impuesto, eliminando la posibilidad de acumular las rentas provenientes de diferentes fuentes. El resultado es una seria disminución de la equidad del impuesto, tanto en su vertiente horizontal (unas rentas pagan más que otras por los mismos ingresos) como vertical (se reduce la progresividad).

   Con esta medida se producía un doble efecto. Sólo los contribuyentes con ingresos superiores a 5 millones se beneficiaban de la medida respecto a la situación anterior en las que las plusvalías tributaban a tipo medio (cuota íntegra / base imponible) y los beneficios de aquellas que accedían a las rebajas crecen en proporción directa al nivel de renta[9].

[9] ¿Quién pierde con las medidas fiscales del Gobierno?. Antón Costas y Germá Bel. El País. 15 de junio de 1996.

IRPF Tratamiento discriminitario de las plusvalías
SUPUESTO: unidad familiar, solo trabaja un conyuge con un hijo

Ingresos	B liguidable	cuota integra	tipo medio (3 / 1)	dfa con tipo gravamen plusvalías
1,5	0	0	0,0%	18,0%
2	172.000	30.960	1,5%	16,5%
3	1.108.000	229.920	7,7%	10,3%
4	2.044.000	454.560	11,4%	6,6%
5	2.980.000	717.040	14,3%	3,7%
6	3.916.000	981.928	16,4%	1,6%
7	4.907.293	1.334.313	19,1%	-1,1%
8	5.907.293	1.706.313	21,3%	-3,3%
9	6.907.293	2.102.282	23,4%	-5,4%
10	7.907.293	2.552.282	25,5%	-7,5%
11	8.907.293	3.002.282	27,3%	-9,3%
12	9.907.293	3.452.282	28,8%	-10,8%
13	10.907.293	3.902.282	30,0%	-12,0%
14	11.907.293	4.379.501	31,3%	-13,3%
15	12.907.293	4.859.501	32,4%	-14,4%
16	13.907.293	5.339.501	33,4%	-15,4%
17	14.907.293	5.819.501	34,2%	-16,2%
18	15.907.293	6.299.501	35,0%	-17,0%
19	16.907.293	6.779.501	35,7%	-17,7%
20	17.907.293	7.259.501	36,3%	-18,3%
30	27.907.293	12.059.501	40,2%	-22,2%
40	37.907.293	16.859.501	42,1%	-24,1%
50	47.907.293	21.659.501	43,3%	-25,3%
60	57.907.293	26.459.501	44,1%	-26,1%
70	67.907.293	31.259.501	44,7%	-26,7%
80	77.907.293	36.059.501	45,1%	-27,1%
90	87.907.293	40.859.501	45,4%	-27,4%
100	97.907.293	45.659.501	45,7%	-27,7%



2) Nueva disminución del tipo único de gravamen aplicado a las plusvalías desde el 20% al 18%, a la vez que reducen de dos años a uno el periodo de permanencia exigido en una inversión para ser considerado como plusvalía el incremento de patrimonio. La exposición de motivos del RD de junio de 2000 justifica la medida en base a: *Por una parte contribuirá sin duda a hacer más atractiva la alternativa del ahorro frente al consumo y, por otra, asegurará que ningún contribuyente pueda ver sometidas las rentas que se integran en la parte especial de la base imponible a un gravamen superior al correspondiente a las que se integran en la parte general de*

dicha base. Ambos argumentos son poco sólidos, más bien, la medida adoptada contradice la consecución de los objetivos pretendidos:

- ✓ Al reducir el periodo de dos años a uno el periodo necesario para acceder al tratamiento privilegiado de plusvalía, pagando menos impuestos, el resultado es hacer más volátil el ahorro. En términos agregados la medida potencia la menor duración de las inversiones y, por tanto del ahorro.

- ✓ La reducción del 20% al 18% del tipo de gravamen sigue discriminando negativamente a las personas con menor renta y, por el contrario, aumenta las ventajas de las personas con mayores ingresos reduciéndoles la aportación al IRPF.

  La comparación sobre las aportaciones realizadas por las distintas fuentes de renta no es correcto realizarla utilizando los tipos marginales incluidos en la tarifa. Ningún contribuyente realiza sus aportaciones finales a la Hacienda Pública utilizando el tipo marginal. Todos aplican disminuciones de diferente índole en razón de la fuente de ingresos, las circunstancias familiares o, simplemente por la aplicación del nuevo concepto denominado *mínimo vita*l incorporado en la última reforma. Con este criterio, la comparación de la tributación por tipos de rentas en un escenario de segregación de la cuantía a pagar dependiendo de la fuente de los ingresos, se debe hacer utilizando el tipo medio efectivo (cuota íntegra / ingresos).

  Como se puede observar en la anterior tabla, con la actual fórmula de tributación de las plusvalías tan solo las personas con ingresos superiores a 6,5 millones de pesetas obtienen beneficios derivados de la decisión de ahorrar. Para las personas con rentas superiores a esta cantidad, el beneficio se va incrementando hasta llegar a ser de 27,7 pesetas por cada cien ingresadas como plusvalías para contribuyentes con ingresos de 100 millones de pesetas al año.

  Por el contrario, una unidad familiar con un hijo a cargo, con ingresos por valor de dos millones obtenidos del trabajo dependiente, deberá pagar por las plusvalías obtenidas 16,5 pesetas más por cada cien ingresadas, respecto a lo pagado por una cantidad equivalente de rentas del trabajo.

  Las unidades familiares por debajo del listón mencionado, que son la mayoría, no sólo tienen que realizar un esfuerzo superior para poder ahorrar respecto a los mejor situados, sino que además se ven penalizados comparativamente respecto a estos contribuyentes por la tributación de las rentas obtenidas mediante el ahorro.

  De acuerdo a la información de la última Memoria Tributaria publicada (datos de 1996), **tan solo el 4,5% de los contribuyentes obtiene beneficios mediante la aplicación del actual sistema de tributación de las plusvalías, en comparación al tratamiento recibido en el propio IRPF por el resto de sus rentas. La presunta defensa del ahorro popular, de los más desfavorecidos,**

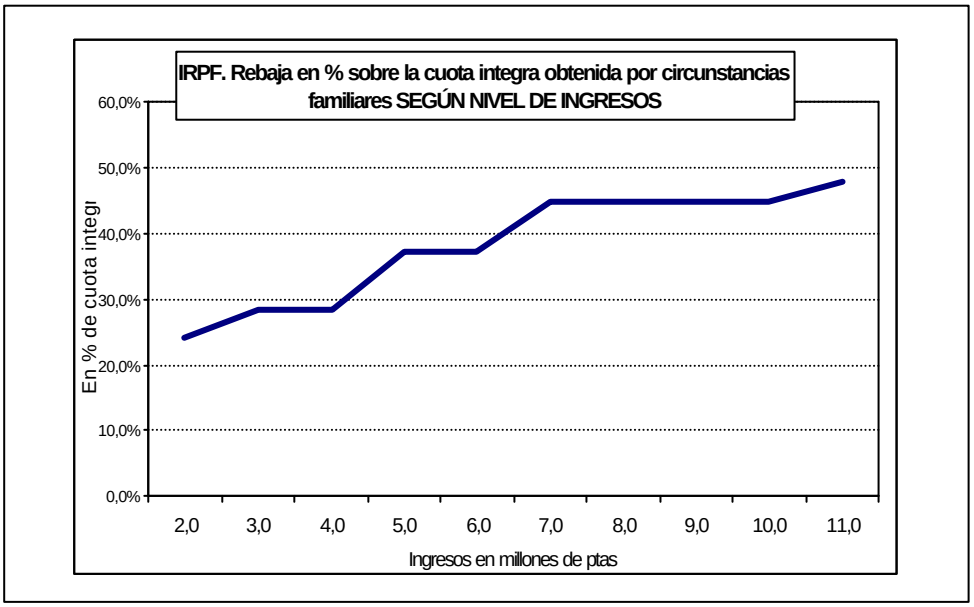
se convierte en una nueva pérdida de progresividad del impuesto al favorecer más a los mejor situados.

3) Mejora de la tributación de los rendimientos de capital obtenidos a través de los contratos de seguros de vida. El RD 3/2000 amplía las favorables condiciones establecidas para este tipo de inversión por la Ley del IRPF, ampliando los coeficientes reductores del 60% al 65% (primas pagadas cinco años antes de su percepción) y del 70% al 75% (primas satisfechas ocho años antes de cobrar el seguro).

   Con los nuevos coeficientes una persona con rentas superiores a doce millones de pesetas disminuye su tributación por este tipo de rendimientos de capital desde el 48% hasta el 16,8%, incluso el 12% en el mejor de los casos. El resultado es una nueva disminución de la progresividad del impuesto, unido a una competencia desleal de este tipo de productos frente a otras opciones de inversión, rompiendo la presunta neutralidad pretendida por los autores de la reforma en el tratamiento de los distintos activos destino de las inversiones.

4) Disminución de los tipos de gravamen de la tarifa del IRPF en todos los tramos y aplicación de un nuevo sistema más regresivo para compensar las circunstancias familiares. El resultado de las modificaciones aprobadas es una disminución adicional de la progresividad del impuesto, con mayor incidencia a medida que aumenta el nivel de ingresos, hasta el punto de acumular el 1% de los contribuyentes, los más ricos, el 20% del total de la pérdida de recaudación.

Gráfico: pérdida de progresividad del IRPF a causa del sistema fijado para reconocer las circunstancias personales y familiares



5) En el último RD de medidas urgentes del mes de junio de 2000, se aumentan las cuantías deducibles en concepto de aportaciones a los planes y fondos de

pensiones. Esta medida también se aplica como gasto deducible sobre los ingresos antes de calcular la progresividad del impuesto, de manera que, al igual que las anteriores, contiene un resultado regresivo al incrementar los beneficios con el nivel de rentas (-48% de la cantidad aportada para personas con ingresos superiores a once millones de pesetas anuales):

- ✓ Con carácter general aumenta la cantidad deducible hasta 1.200.000 pesetas o el 25% de la suma de rendimientos netos del trabajo (antes 20%).

- ✓ Con carácter especial, la cuantía aumenta 100.000 pesetas adicionales por cada año en la que la edad del beneficiario supere los 52 años (con un límite de 2,5 millones de pesetas de deducción). Cabe pensar de cuanta renta se debe disponer en un año para poder realizar una aportación a un fondo de pensiones por valor de 2.500.000 de pesetas. La aplicación de esta medida parece ir dirigida a reducir aún más la progresividad del impuesto para un pequeño colectivo de beneficiarios.

- ✓ Posibilidad de deducir con carácter adicional en la base imponible del contribuyente hasta 300.000 pesetas, cuando el cónyuge obtenga rentas del trabajo y de actividades económicas inferiores a 1.200.000 pesetas, por las aportaciones realizadas a planes de pensiones de los que participe dicho cónyuge. La medida favorece una disminución de la progresividad de personas con rentas más elevadas, especialmente las que acceden al límite de aportaciones a fondos de pensiones. En ningún caso, se puede asociar esta medida a la mejora de la situación de las amas de casa en general, con excepción de las integradas en unidades familiares con elevados ingresos.

6) Disminución de la tributación de los rendimientos empresariales y profesionales.

- Con carácter general, la aplicación del mínimo personal supone de hecho el acceso de este colectivo a un mínimo exento de tributación (550.000 ó 1.100.000 ptas en declaración conjunta) del que carecían en el anterior sistema[10].

- Los empresarios y profesionales encuadrados en el sistema de estimación objetiva por módulos mantienen reducciones anuales que han oscilado entre el 15% y el 7% desde 1996. Una disminución acentuada para determinados grupos en compensación a la elevación del precio del gasóleo.

El resultado de la aplicación de las reformas del IRPF todavía no puede ser evaluado en profundidad, especialmente en términos de equidad. Para poder abordar este trabajo es imprescindible disponer de la distribución por fuentes y tramos de renta, para observar la incidencia de las modificaciones en temas centrales como son la

[10] En el anterior sistema sólo estaban exentos de retención y obligación de presentar declaración los ingresos por trabajo dependiente hasta 1,2 millones de pesetas al año. El resto debía declarar desde la primera pesetas aunque disponían de un tramo inicial con tipo de gravamen del cero por ciento.

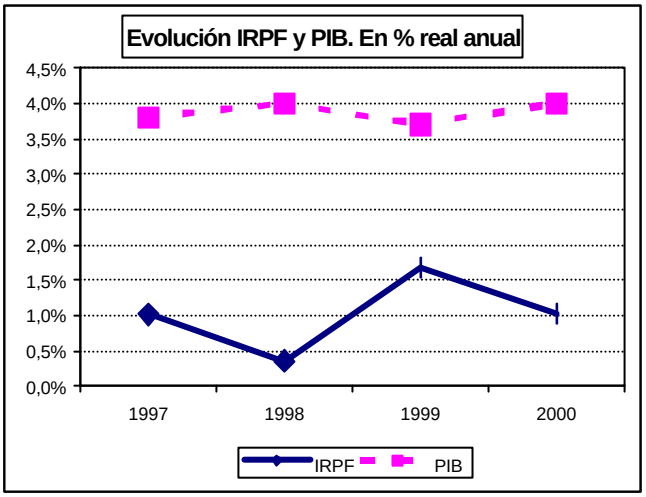
escasa aportación de las rentas distintas al trabajo dependiente y la progresividad del impuesto por tramos de renta.

A la espera de poder disponer de la información precisa, bastante tiempo a la vista que la última Memoria Tributaria corresponde al ejercicio fiscal de 1996, se puede hacer una evaluación de las repercusiones de la reforma en términos de suficiencia.

IRPF (reacudación)

	1996	1997	1998	1999	2000
Estado	5.388,0	4.958,4	4.999,9	5.109,3	5.313,7
CC.AA. 15%		593,3	671,9	790,7	820,0
Total recaudación	5.388,0	5.551,7	5.671,8	5.900,0	6.133,6
evolución nominal. En %		3,0%	2,2%	4,0%	4,0%
evolución real. En %		***1,0%***	***0,4%***	***1,7%***	***1,0%***
IRPF en % PIB	7,0%	6,8%	6,5%	6,3%	6,2%
evolución PIB (real)		***3,8%***	***4,0%***	***3,7%***	***4,0%***
Supuesto evolución IRPF = PIB	5.388,0	5.714,8	6.077,2	6.503,5	6.958,7
diferencia con recaudación		**163,1**	**405,4**	**603,5**	**825,1**

Elaboración propia a partir de avance liquidación presupuestaria del Mº de Economía



Se puede realizar una simulación comparando la recaudación obtenida con una proyección de los ingresos si la recaudación hubiera acompañado el ritmo de crecimiento de la riqueza en términos nominales. Un supuesto más que prudente, ya que habitualmente la recaudación del IRPF ha mantenido una elasticidad positiva frente al ciclo económico. Con estos parámetros, las distintas modificaciones aplicadas en el IRPF desde 1996 por los Gobiernos del Partido Popular han supuesto **una pérdida de recaudación que alcanzará los 825.000 millones de pesetas en el año 2000** (ver tabla).

La recaudación total del IRPF, incluyendo el 15% transferido a las Comunidades Autónomas, ha disminuido su participación en relación al PIB casi en un punto (desde el 7% al 6,2%).

En la misma línea, la valoración de la reforma del IRPF es negativa en cuanto a los avances para conseguir una mayor simplicidad en su cumplimiento. El sistema de retenciones aplicado desde 1999 contiene, de forma premeditada, importantes deficiencias concretadas en retenciones excesivas soportadas por millones de trabajadores[11]. En paralelo, el Gobierno ha desarrollado una campaña sobre la no obligación de presentar declaración de IRPF para amplios colectivos de trabajadores cuya principal característica es la confusión.

[11] Mayor detalle en "La reforma del IRPF 1999. Problemas derivados del sistema de retenciones y la exclusión de presentar declaración". Miguel A. García. C.S. de CC.OO. febrero 2000

La confluencia de la propaganda del Gobierno con las retenciones excesivas crea problemas a muchos trabajadores, convirtiendo las potenciales virtudes de la medida en desventajas para un número nada despreciable de afectados.

En paralelo, los sistemas articulados para presentar la declaración del IRPF tampoco han colaborado a solucionar los problemas, incluyendo el nuevo sistema de devolución rápida dirigido a los presuntos favorecidos como no obligados a declarar pero que han sufrido retenciones excesivas.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala tercera de los Contencioso Administrativo) mayo de 2000

* Anula los artículos 76.1.2º; 78.2.1; 78.3.d) 2ª; 88.1 y 93 en su párrafo 2º del Reglamento del IRPF (RD 214/1999) y declara ilegal el 78.3.d del mismo Reglamento.

* Los artículos anulados tratan sobre el acceso al mínimo familiar íntegro por hijos a cargo y ascendientes. También incorporan el tratamiento individual en el cálculo de la retención anulando el criterio de considerar persona dependiente al cónyuge con ingresos inferiores a 100.000 pesetas. Por último, considera excesiva la retención fijada para los ingresos por actividades profesionales y empresariales (ya modificada con la rebaja desde el 20% al 18%).

* Las posibles modificaciones del Ministerio de Hacienda ante la Sentencia del Tribunal Supremo, apuntan a:

- Acceso al mínino familiar íntegro por hijo a cargo para las personas separadas, divorciadas, viudas o que formen unidad monoparental.

- Acceso al mínimo personal por ascendientes para todos los contribuyentes que incluyan esta información en el documento facilitado por la empresa. Queda pendiente de conocer qué sucederá en el caso de información no ajustada a la verdad de un contribuyente sin obligación de presentar la declaración.

El resultado del nuevo sistema de retención y el método articulado para cumplimentar el impuesto es insatisfactorio. Los responsables de la Agencia Tributaria reconocen la existencia de un número de devoluciones superior a las existentes con el anterior sistema. Pero con un agravante, una parte de los trabajadores con derecho a percibirlas no las recobrará nunca por falta de la suficiente información.

Los problemas soportados por un gran número de trabajadores y empresas es muy elevado. Una parte de los mismos han sido reconocidos por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 19 de mayo de 2000, al anular una serie de artículos del Reglamento del IRPF y declarar ilegal otro.

Incluso con las modificaciones anunciadas por la Agencia Tributaria (RD 1732/2000) para solventar las obligaciones contenidas en la Sentencia del Tribunal Supremo (ver recuadro), siguen vigentes los problemas más graves (unidad familiar en los que trabaja un solo cónyuge y contratos temporales). Si bien estas situaciones pueden no ser ilegales, sí son injustas, pudiendo incluso generar pérdidas económicas en determinadas situaciones en las que se unen las retenciones excesivas y una insuficiente información de los afectados.

Después de analizar con detalle la estructura del nuevo IRPF, existen argumentos suficientes para afirmar la aparición de una grave pérdida de equidad y de suficiencia respecto al modelo anterior. Las modificaciones introducidas mantienen los mismos problemas que arrastraba el impuesto en cuanto a la insuficiente aportación de las rentas distintas al trabajo dependiente y ha añadido una mayor fragilidad en materia de recaudación y un sistema de retenciones más deficiente.

Es cierto que la reducción en las aportaciones a través de impuestos directos (IRPF e Impuesto de Sociedades) prácticamente ha alcanzado a todos los contribuyentes que no estaban ya exentos de aportar[12]. Pero la distribución de las rebajas ha sido bastante desequilibrada, concentrándose en exceso en las rentas del capital en general y en las personas con superiores ingresos en particular. Entre otras cuestiones al ser éstos quienes más posibilidad tienen de generar rendimientos de capital mobiliario y plusvalías gracias a su superior posibilidad de ahorrar.

Porcentaje de hogares que pueden dedicar algún dinero al ahorro de acuerdo con su nivel de ingresos y gastos, por CC.AA. de residencia
1ER TRIMESTRE 2000

CC.AA	Puede dedicar dinero al ahorro	No puede dedicar dinero al ahorro, o dedican muy poco	Indicador evolución*
TOTAL	37,0	63,0	6,5
Andalucía	35,0	65,0	7,5
Aragón	41,2	58,8	15,7
Asturias (Principado de)	36,6	63,4	-3,5
Baleares (Islas)	23,9	76,1	2,4
Canarias	19,2	80,8	-9,0
Cantabria	32,8	67,2	11,0
Castilla y León	47,2	52,8	0,0
Castilla - La Mancha	40,7	59,3	12,6
Cataluña	44,6	55,4	16,2
Comunidad Valenciana	40,1	59,9	4,0
Extremadura	35,5	64,5	6,7
Galicia	34,1	65,9	6,2
Madrid (Comunidad de)	24,6	75,4	0,4
Murcia (Región de)	31,8	68,2	-1,4
Navarra (Comunidad Foral de)	49,5	50,5	12,7
País Vasco	46,5	53,5	11,8
Rioja (La)	47,7	52,3	14,8
Ceuta y Melilla (Ciudades Aut. de)	28,7	71,3	11,3

*Este indicador se obtiene por diferencia del porcentaje registrado por la primera columna (puede dedicar dinero al ahorro), entre el trimestre actual y el mismo trimestre del año ante

Fuente INE

Tal y como refleja la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, los resultados alcanzados en el primer trimestre del 2000 mostraban que tan solo un 37% de la población española tenía la posibilidad de ahorrar.

De esta información, se puede colegir la limitación a una parte no predominante de la población del acceso a la generación de rentas de capital, tanto en el capítulo de

[12] Los contribuyentes con rentas procedentes del trabajo inferiores a 1,2 millones de pesetas no solo no tenían que presentar declaración, sino más importante, no tenían ninguna deducción previa o anticipo a cuenta.

rendimientos de capital mobiliario como de plusvalías por compra - venta de Fondos de Inversión Colectiva, valores e inmuebles.

Disponer de la Memoria Tributaria actualizada permitiría ahondar en la distribución por tramos de ingresos del número de contribuyentes. No obstante, parece lógico pensar que dentro de las personas con capacidad para ahorrar, los que pueden acumular cantidades significativas de rendimientos de capital y plusvalías en el conjunto de los ingresos declarados deben constituir una porción todavía inferior al 37% citado. Este es el colectivo que aparece como más favorecido por el conjunto de medidas adoptadas por el Gobierno.

La estructura de IRPF aprobada, hace muy difícil cumplir con la promesa de exonerar de presentar la declaración a un número elevado de contribuyentes, sin incurrir en severos riesgos para un colectivo importante de los mismos. Conocido el saldo poco positivo de la experiencia del ejercicio 1999, produce preocupación la declaración realizada por el Ministro de Hacienda de extender los colectivos teóricamente exentos de presentar declaración hasta los cinco millones de pesetas de ingresos. Una decisión más preocupante, si cabe, al conocer la pretensión de incorporar nuevos datos en el cálculo de retenciones realizado por las empresas, como son los pagos realizados por compra de vivienda habitual. Una información muy sensible en la relación trabajador y empresa, además de multimillonaria en apuntes, con el consiguiente incremento de las obligaciones para las empresas.

3.2. Estructura del sistema tributario en 2000

Las múltiples decisiones adoptadas en los últimos cinco años por los responsables del Gobierno del Partido Popular han modificado seriamente la estructura del sistema tributario español.

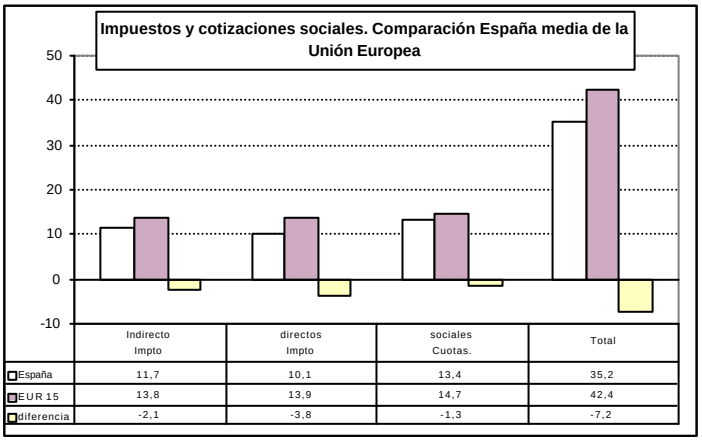
Para analizar los cambios en términos comparados se han utilizado dos fuentes estadísticas. EUROSTAT permite realizar un análisis comparado con los países de la Unión Europea. Las cifras del último ejercicio disponible (1999) muestran una suma de ingresos a través de impuestos y cuotas sociales recaudadas en España equivalente al 35,2% de su PIB, **un porcentaje superior en 1,5 puntos del PIB al existente en 1996**.

Sin embargo, a pesar del crecimiento de la recaudación total en relación al PIB durante estos años, la presión fiscal agregada tomada en un concepto amplio, es todavía **inferior en 7,2 puntos del PIB respecto a la media de los quince países de la Unión Europea**. La diferencia se amplía hasta los 7,7 puntos del PIB si la comparación se realiza con Alemania, y alcanza los 10,8 puntos del PIB con Francia. Tan solo Irlanda (32,9% del PIB) tiene una presión fiscal inferior a la española (-2,3 puntos del PIB).

Ingresos sistema tributario y cotizaciones sociales

Año 1999 En % PIB	Impto Indirecto	Impto directos	Cuotas. sociales	Total
Belgica	13.1	17.7	16.7	47.5
Dinamarca	17.7	30.2	3.3	51.2
Alemania	11.9	12.0	19.0	42.9
Grecia	14.6	8.3	13.1	36.0
España	11.7	10.1	13.4	35.2
Francia	15.7	12.0	18.3	46.0
Irlanda	13.6	13.6	5.7	32.9
Italia	15.6	15.0	13.1	43.7
Holanda	11.9	12.0	16.8	40.7
Austria	15.1	14.0	17.2	46.3
Portugal	15.4	10.6	12.9	38.9
Finlandia	13.7	19.3	13.2	46.2
Suecia	16,6	22,2	14,0	52,8
Reino Unido	13.7	16.4	7.7	37.8
EUR 15	13.8	13.9	14.7	42.4
EE.UU	6.8	14.6	7.1	28.5
Japón	8.2	6.7	11.4	26.3

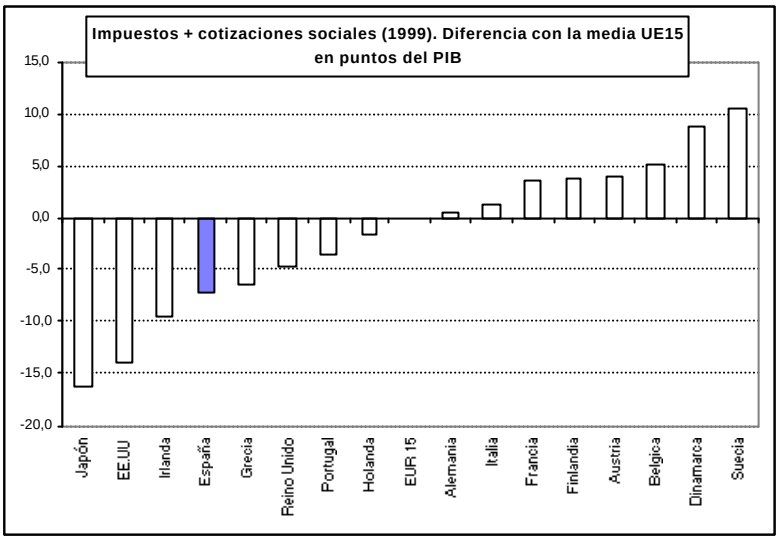
Fuente Economie Europenne 1999 Review.



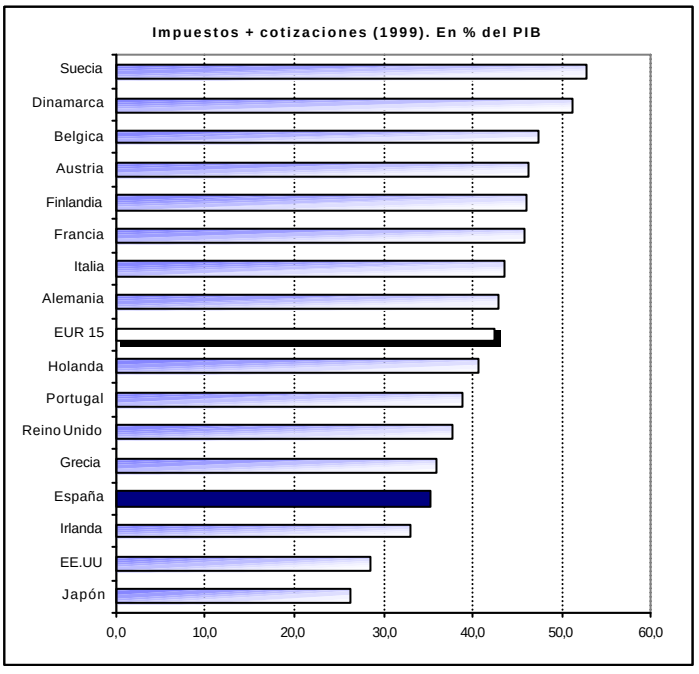
Se puede resaltar la situación de Holanda, uno de los países más desarrollados de la Unión Europea. Su presión fiscal agregada equivalente al 40,7% del PIB es cinco puntos y medio del PIB superior a la de España. Este hecho le permite mantener un nivel de vida envidiable para la mayoría de sus ciudadanos, pero además no le supone impedimento para mantener un tasa media anual de creación de riqueza del +3,3% real en el último quinquenio, muy superior a la media de la mayoría de los países. Más bien puede ser el modelo elegido, intensivo en Estado del Bienestar y una sustancial presencia del sector público en la redistribución de la renta, una de las principales causas del crecimiento sostenido de la riqueza.

También merece algún comentario la reciente aprobación de una rebaja de impuestos en Alemania y Francia. En lo que concierne a Alemania, la última cifra conocida fija la recaudación mediante impuestos y cuotas sociales en el 42,9% del PIB en 1999. La aplicación de la reforma puede reducir en el mejor de los casos un punto del PIB al año los ingresos obtenidos mediante los impuestos directos, por lo que se mantendría todavía una distancia significativa en presión fiscal respecto a España (un punto del PIB superior en los impuestos sobre la renta).

El resultado de la aplicación de la reforma fiscal en Francia arroja resultados similares. La reducción de la recaudación prevista es de 1,8 billones de pesetas, lo que equivale aproximadamente al 0,9% del PIB francés. De esta forma, la presión fiscal agregada sería del 45% del PIB, todavía casi diez puntos superior a la existente en España.



La menor presión fiscal española comparada con la de los países comunitarios está presente en todas las fuentes de ingresos, aunque la mayor diferencia está situada en los impuestos directos (-3,8 puntos del PIB). La recaudación mediante impuestos indirectos es también inferior (-2,1 puntos del PIB) aunque la diferencia es menor que en los impuestos sobre la renta. Por último, los ingresos mediante cuotas sociales en relación a la riqueza creada también son inferiores a la media comunitaria (-1,3 puntos del PIB) aunque el diferencial sea el menor de los tres apartados.

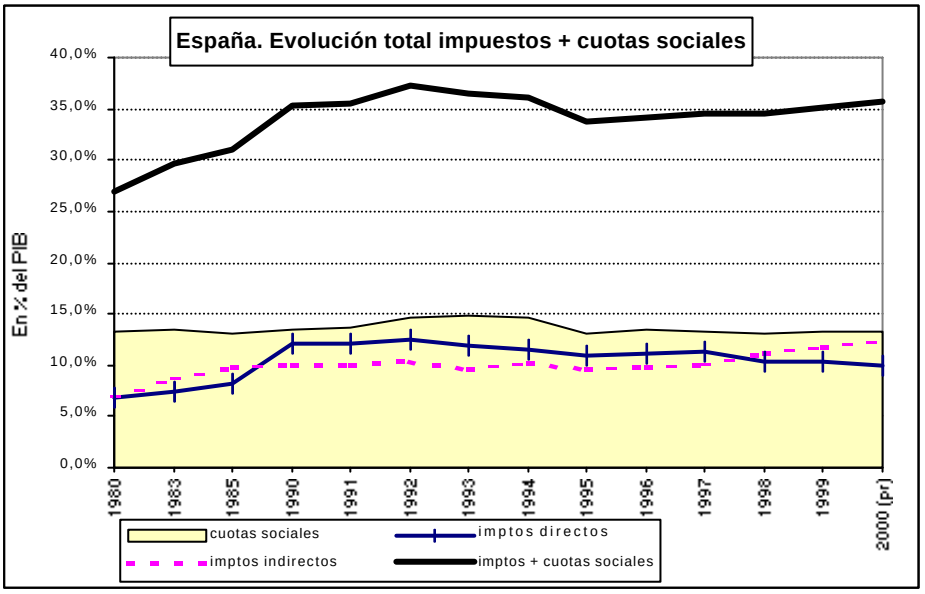


La evolución en el periodo 1996-1999 muestra, por tanto, un aumento de la presión fiscal agregada en España pero manteniendo un diferencial a la baja importante con la vigente en los países de la Unión Europea. En el plazo

mencionado, se ha reducido la diferencia con la media comunitaria en el apartado de impuestos sobre el consumo, mientras en paralelo se ha abierto todavía más la brecha en la recaudación alcanzada a través de los impuestos sobre la renta. En materia de cuotas sociales se ha reducido la diferencia debido a una ligera pérdida de peso de este capítulo en la media comunitaria.

Para valorar con más detalle la evolución del sistema tributario en el conjunto de las Administraciones Públicas españolas (Central, Autonómicas y Municipales) se puede utilizar una segunda fuente estadística: la información facilitada por el Ministerio de Economía y Hacienda procedente de la Intervención General de la Administración del Estado[13]. El último ejercicio disponible también corresponde a 1999, pero a partir de las cifras conocidas de ejecución hasta junio de 2000 del Estado, es factible realizar una previsión creíble del comportamiento para el conjunto del año en curso.

Evolución presión fiscal agregada: impuestos + cuotas sociales



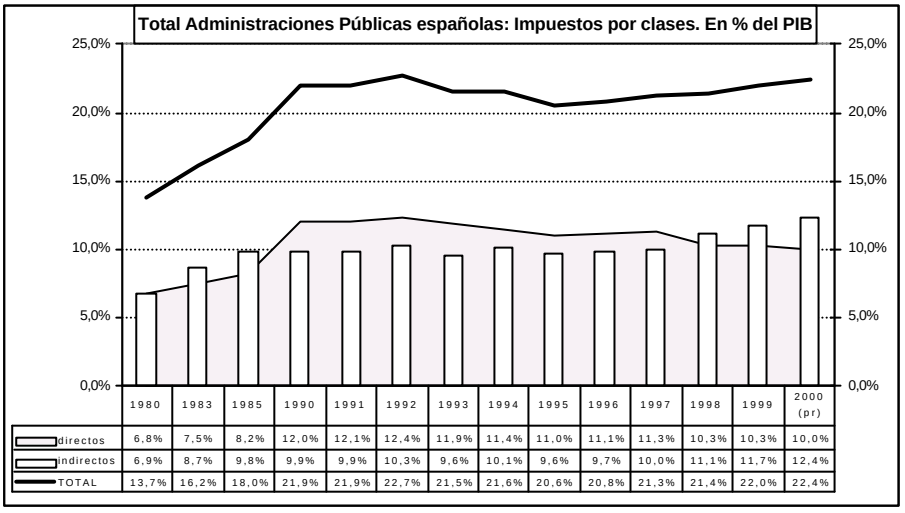
Desafortunadamente, el trabajo se debe limitar a la recaudación obtenida a través de las distintas figuras tributarias. Para poder profundizar en materia de equidad en la distribución de los esfuerzos por fuente de renta y nivel de ingresos, sería preciso disponer de la Memoria Tributaria elaborada con datos actualizados, un objetivo inalcanzable desde la llegada al Gobierno del Partido Popular. Los distintos responsables ha desarrollado una política oscurantista, probablemente para proteger los poco solventes argumentos utilizados ante la opinión pública para defender su política tributaria, limitados prácticamente a decir que *las bajadas de impuestos son buenas porque sí.*

El agregado de ingresos del conjunto de las Administraciones Públicas muestra **un crecimiento de 1,8 puntos del PIB** de la recaudación obtenida mediante impuestos y cotizaciones en el periodo 1996-2000 (del 33,7% al 35,5% del PIB). **El aumento se**

[13] Avance de la actuación presupuestaria del Estado durante 1999. Ministerio de Economía y Hacienda.

concentra casi exclusivamente en el apartado de impuestos, con una presión fiscal superior en 1,5 puntos del PIB (del 20,6% al 22,1% del PIB), mientras las cuotas sociales han incrementado su presencia en 0,3 décimas del PIB.

Dentro de los impuestos, la evolución de los dos segmentos que los componen ha sido totalmente diferente. **Los impuestos sobre la renta han disminuido 0,7 décimas del PIB su presencia**, incluso contando con un aumento de la recaudación del Impuesto de Sociedades consecuencia del buen momento económico, aunque inferior a las tasas de beneficio declaradas. En sentido contrario, **la imposición sobre el consumo incrementará en 2,2 puntos del PIB su presencia el año 2000 sobre la de 1995.**



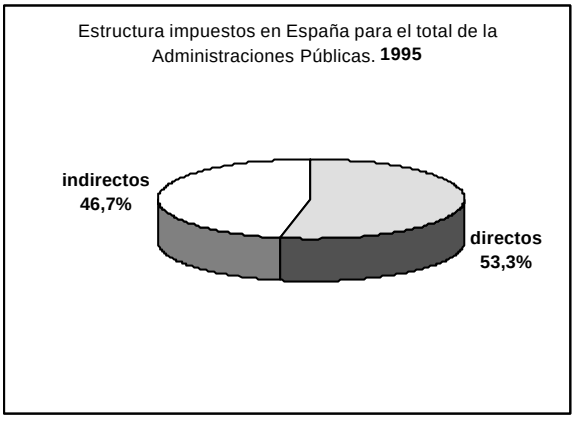
	1980	1983	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (pr)
directos	6,8%	7,5%	8,2%	12,0%	12,1%	12,4%	11,9%	11,4%	11,0%	11,1%	11,3%	10,3%	10,3%	10,0%
indirectos	6,9%	8,7%	9,8%	9,9%	9,9%	10,3%	9,6%	10,1%	9,6%	9,7%	10,0%	11,1%	11,7%	12,4%
TOTAL	13,7%	16,2%	18,0%	21,9%	21,9%	22,7%	21,5%	21,6%	20,6%	20,8%	21,3%	21,4%	22,0%	22,4%

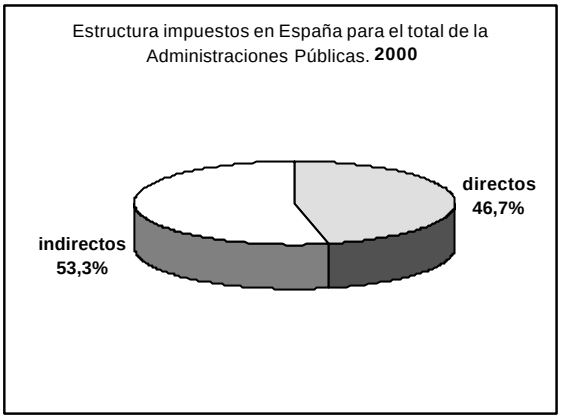
Es significativo observar la gran distancia existente entre la tasa anual acumulativa real sostenida en el periodo por los dos tipos de impuestos. Los impuestos sobre la renta han crecido el +1,9% anual, mientras los del consumo presentan una dinámica de aumento del +9,2%. Ambos porcentajes muy desviados, aunque en direcciones contrarias, de la evolución mantenida por la riqueza creada que presenta una tasa anual media real del PIB del +3,6%.

Algunas de las causas parecen claras: reforma del IRPF y decisiones de rebaja de aportaciones en el Impuesto de Sociedades. En cuanto a la imposición sobre el consumo, la responsabilidad se reparte entre varias: el dinamismo de la demanda interna, la aparición de nuevas figuras impositivas sobre el consumo (Impuesto sobre primas de seguros e Impuesto sobre electricidad), la afloración de una parte de la economía sumergida y la sustancial elevación de los precios de los productos energéticos. El año 2000, el incremento de la recaudación en concepto de IVA por esta última causa puede llegar a ser de +150.000 millones de pesetas.

En resumen, a la vista de las cifras correspondientes al periodo 1996-2000 para el conjunto de las Administraciones Públicas, se desprende un aumento de la presión fiscal en España, a la vez que se ha modificado sustancialmente la estructura del

sistema tributario, trasladando el mayor protagonismo desde la imposición sobre la renta a los impuestos sobre el consumo. **La participación de los impuestos directos en el conjunto de ingresos por impuestos se ha reducido (desde el 53,3% al 46,7%), mientras la de los impuestos sobre el consumo ha crecido bastante hasta hacerse hegemónica dentro del total de impuestos.**





A la espera de disponer de la información suficiente para realizar un análisis más detallado, la nueva estructura implica una peor situación relativa de las personas con menor renta, al ser éstas las que deben destinar, de forma obligada, una mayor proporción de sus ingresos a la adquisición de bienes y servicios.

Su posición desfavorable en el reparto de los esfuerzos aumenta al no poder acceder en muchos casos a las rebajas de la tarifa del IRPF y, en ningún caso al mejor tratamiento de los rendimientos de capital, al ser sus posibilidades de ahorrar bastante remotas.

Por último, las cifras sobre la evolución de la recaudación por cuotas sociales refutan las quejas sostenidas desde algunos foros de opinión, sobre un presunto crecimiento excesivo de las mismas. Su incremento se limita a tres décimas del PIB, y acotando la observación al apartado de *cuotas reales*, su dimensión en relación a la riqueza creada se mantiene en el 12,5% del PIB.

Una evolución nada preocupante que permite mantener la amplia ventaja comparativa de los costes laborales españoles en relación a la media de la Unión Europea. Los costes laborales por hora en la industria española, el sector más abierto a la competencia, estaban cifrados en 1998 en el 66% de los existentes de media en los países comunitarios[14].

[14] La sistema de Seguridad Social en España el año 2000. La renovación del Acuerdo de pensiones. Miguel Angel García Díaz. C. S. de CC.OO. junio 2000.

Ingresos
Total AA.PP. (PGE consolidado + CC.AA. + CC.LL.) En mmpts

		Impuestos indirectos					Cotizaciones sociales									
	Imptos directos	Total	*IVA*	*ligados producción*	*ligados a importación*	TOTAL Imptos	Total	*Reales*	*ficticias*	Imptos + cuotas	Transf. corrientes	Excedente bruto	Otros recursos	TOTAL corrientes	recursos capital	TOTAL
1980	1.038	1.042		*790*	*252*	2.080	2.003	*1.823*	*180*	4.083	320	133	152	4.688		4.688
1983	1.692	1.954		*1.538*	*416*	3.646	3.050	*2.789*	*261*	6.696	453	222	308	7.678		7.678
1985	2.312	2.752		*2.235*	*516*	5.063	3.666	*3.354*	*312*	8.729	600	289	325	9.943		9.943
1990	6.018	4.969	*2.486*	*2.196*	*287*	10.987	6.702	*6.275*	*427*	17.689	915	509	556	19.668		19.668
1991	6.604	5.400	*2.690*	*2.462*	*248*	12.004	7.505	*7.033*	*472*	19.510	1.022	575	887	21.994	446,1	22.440
1992	7.344	6.091	*3.143*	*2.772*	*176*	13.436	8.612	*8.041*	*571*	22.048	1.085	617	1.028	24.778	533,7	25.311
1993	7.280	5.837	*2.827*	*2.942*	*68*	13.117	9.095	*8.501*	*595*	22.212	1.128	681	1.516	25.537	550,2	26.088
1994	7.412	6.568	*3.295*	*3.243*	*30*	13.980	9.438	*8.824*	*614*	23.418	1.238	766	972	26.395	697,5	27.092
1995	7.995	7.011	*3.553*	*3.439*	*19*	15.006	9.521	*8.879*	*642*	24.528	1.223	824	1.026	27.600	944,9	28.545
1996	8.567	7.493	*3.837*	*3.655*	*15*	16.060	10.313	*9.626*	*687*	26.373	1.282	843	1.178	29.676	1.029,3	30.706
1997	9.261	8.154	*4.187*	*3.983*	*19*	17.415	10.903	*10.205*	*698*	28.317	1.396	682	1.320	31.714	970,4	32.685
1998	8.930	9.687	*4.592*	*5.074*	*21*	18.617	11.440	*10.661*	*779*	30.057	835	1.302	1.121	33.314	1.155,6	34.470
1999	9.594	10.861	*5.386*	*5.452*	*23*	20.454	12.280	*11.473*	*807*	32.734	794	1.395	1.143	36.066	1.180,0	37.246
2000 prev	10.284	11.729				22.014	13.385			35.399	819	1.000	1.165	38.384	1.180,0	39.564

Evolución anual en términos reales

		Impuestos indirectos					Cotizaciones sociales									
	Imptos directos	Total	*IVA*	*ligados producción*	*ligados a importación*	TOTAL Imptos	Total	*Reales*	*ficticias*	Imptos + cuotas	Transf. corrientes	Excedente bruto	Otros recursos	TOTAL	recursos capital	TOTAL
1991	4,0%	3,0%	2,6%	6,3%	-18,2%	3,6%	6,2%	6,2%	4,8%	4,5%	5,9%	7,2%	51,3%	6,0%		8,1%
1992	5,6%	7,1%	11,0%	6,9%	-32,6%	6,3%	9,0%	8,6%	14,9%	7,3%	0,8%	1,9%	10,0%	7,0%	13,6%	7,1%
1993	-5,5%	-8,7%	-14,3%	1,2%	-63,2%	-6,9%	0,7%	0,8%	-0,7%	-4,0%	-0,9%	5,2%	40,6%	-1,7%	-1,7%	-1,7%
1994	-2,4%	7,9%	11,8%	5,7%	-57,3%	2,2%	-0,5%	-0,5%	-1,0%	1,1%	5,2%	7,8%	-38,5%	-0,9%	21,5%	-0,4%
1995	3,4%	2,3%	3,4%	1,7%	-39,2%	2,9%	-3,3%	-3,5%	0,3%	0,4%	-5,3%	3,1%	1,2%	0,3%	29,9%	1,0%
1996	3,8%	3,6%	4,7%	3,0%	-24,3%	3,7%	5,0%	5,0%	3,7%	4,2%	1,6%	-0,8%	11,3%	4,2%	5,6%	4,2%
1997	6,0%	6,7%	7,0%	6,8%	26,8%	6,3%	3,6%	3,9%	-0,4%	5,3%	6,7%	-20,8%	9,8%	4,8%	-7,6%	4,4%
1998	-4,9%	17,2%	8,2%	25,6%	5,2%	5,4%	3,5%	3,0%	10,1%	4,7%	-41,0%	88,3%	-16,3%	3,6%	17,4%	4,0%
1999	4,4%	9,0%	14,0%	4,4%	7,5%	6,8%	4,3%	4,6%	0,8%	5,8%	-7,5%	4,1%	-0,9%	5,2%	-0,8%	5,0%
2000	3,8%	4,5%				4,2%	5,5%			4,7%	-0,2%	-30,6%	-1,3%	3,0%	-3,2%	2,8%

Ingresos AA.PP. En relación al PIB

		Impuestos indirectos					Cotizaciones sociales									
	Imptos directos	Total indirectos	*IVA*	*ligados producción*	*ligados a importación*	TOTAL Imptos	Total	*Reales*	*ficticias*	Imptos + cuotas	Transf. corrientes	Excedente bruto	Otros recursos	TOTAL	recursos capital	TOTAL
1980	6,8%	6,9%	0,0%	5,2%	1,7%	13,7%	13,2%	12,0%	1,2%	26,9%	2,1%	0,9%	1,0%	30,9%	0,0%	30,9%
1983	7,5%	8,7%	0,0%	6,8%	1,8%	16,2%	13,5%	12,4%	1,2%	29,7%	2,0%	1,0%	1,4%	34,1%	0,0%	34,1%
1985	8,2%	9,8%	0,0%	7,9%	1,8%	18,0%	13,0%	11,9%	1,1%	31,0%	2,1%	1,0%	1,2%	35,3%	0,0%	35,3%
1990	12,0%	9,9%	5,0%	4,4%	0,6%	21,9%	13,4%	12,5%	0,9%	35,3%	1,8%	1,0%	1,1%	39,3%	0,0%	39,3%
1991	12,1%	9,9%	4,9%	4,5%	0,5%	21,9%	13,7%	12,8%	0,9%	35,6%	1,9%	1,0%	1,6%	40,1%	0,8%	41,0%
1992	12,4%	10,3%	5,3%	4,7%	0,3%	22,7%	14,6%	13,6%	1,0%	37,3%	1,8%	1,0%	1,7%	41,9%	0,9%	42,8%
1993	11,9%	9,6%	4,6%	4,8%	0,1%	21,5%	14,9%	13,9%	1,0%	36,4%	1,9%	1,1%	2,5%	41,9%	0,9%	42,8%
1994	11,4%	10,1%	5,1%	5,0%	0,0%	21,6%	14,6%	13,6%	0,9%	36,1%	1,9%	1,2%	1,5%	40,7%	1,1%	41,8%
1995	11,0%	9,6%	4,9%	4,7%	0,0%	20,6%	13,1%	12,2%	0,9%	33,7%	1,7%	1,1%	1,4%	37,9%	1,3%	39,2%
1996	11,1%	9,7%	5,0%	4,7%	0,0%	20,8%	13,4%	12,5%	0,9%	34,2%	1,7%	1,1%	1,5%	38,5%	1,3%	39,8%
1997	11,3%	10,0%	5,1%	4,9%	0,0%	21,3%	13,3%	12,5%	0,9%	34,6%	1,7%	0,8%	1,6%	38,8%	1,2%	40,0%
1998	10,3%	11,1%	5,3%	5,8%	0,0%	21,4%	13,2%	12,3%	0,9%	34,6%	1,0%	1,5%	1,3%	38,3%	1,3%	39,6%
1999	10,3%	11,7%	5,8%	5,9%	0,0%	22,0%	13,2%	12,3%	0,9%	35,2%	0,9%	1,5%	1,2%	38,8%	1,3%	40,0%
2000 prev	10,3%	11,8%				22,1%	13,4%			35,5%	0,8%	1,0%	1,2%	38,5%	1,2%	39,7%

Fuente: Boletín Información esdistica del sector público.Series anuales. Mº de Hacienda y Cuentas de las Administraciones Públicas. Mº Economía y Hacienda
diferencias estadisticas en las series. Documentación aparecida en 1999 redefine las cuantías desde 1995

4. Mercado de Trabajo

4.1. Actividad, empleo y paro en el 2000, y perspectivas para el 2001

La actividad laboral continuó registrando a lo largo del año 2000 importantes mejoras. No obstante, son inferiores a las observadas en los dos años precedentes, lo cual, unido a las previsiones para el 2001, confirma el ciclo descendente en el que se encuentra inscrita la actividad laboral. Ciclo, que sin embargo, mantiene todavía un ritmo vigoroso, tanto en la creación de empleo como en la reducción del paro.

El análisis de la evolución de la actividad laboral a lo largo del año 2000 ofrece –al igual que en 1999- dificultades añadidas, como consecuencia de las mejoras introducidas a lo largo del año en la Encuesta de Población Activa, que es la fuente básica para el desarrollo de este tipo de análisis.

PREVISIONES DE ACTIVIDAD LABORAL. PGE 2001
(Estimaciones en términos EPA)

	1998	1999	2000 (p)	2001 (p)
En miles				
Población activa	16.265,2	16.422,9	16.769,7	16.900,8
Ocupados	13.204,9	13.817,4	14.388,4	14.754,4
Parados	3.060,3	2.605,5	2.381,3	2.146,4
Variación en miles				
Población activa	144,2	157,7	346,8	131,1
Ocupados	440,3	612,5	571,0	366,0
Parados	-296,2	-454,8	-224,2	-234,9
Variación en %				
Población activa	0,9	1,0	2,1	0,8
Ocupados:				
EPA	3,4	4,6	4,1	2,5
CN[1]	3,8	3,6	3,0	2,5
Parados	-8,8	-14,9	-8,6	-9,9
Tasa de paro	18,8	15,9	14,2	12,7

(1): Contabilidad Nacional. Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo. Datos brutos.
Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de los PGE 2001y la EPA.

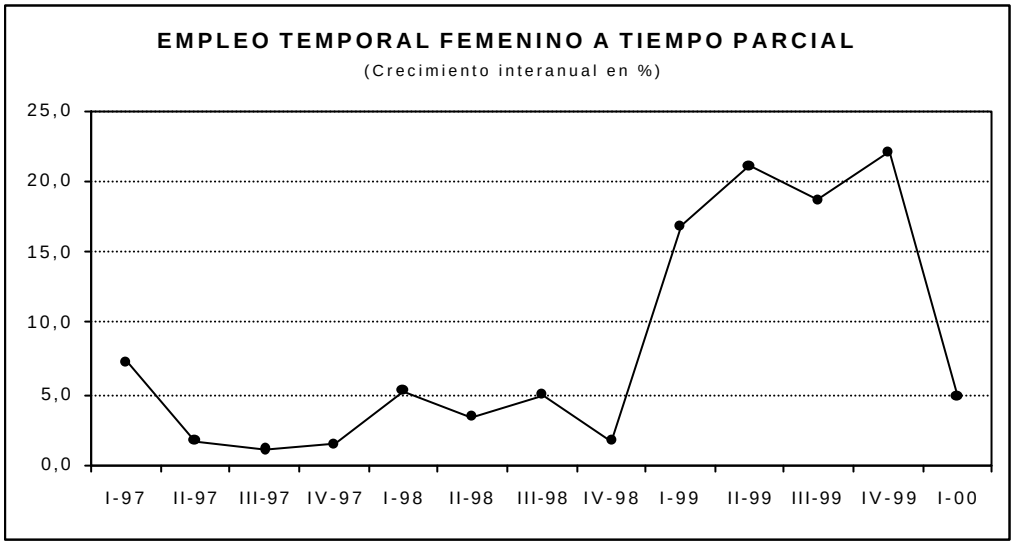
Sin embargo, y a diferencia de lo ocurrido en 1999, las distorsiones provocadas por los cambios realizados en el año 2000, sí han podido ser corregidas por el INE, que ofrece esta vez para cada trimestre del año, un dato de nivel y otro de variación calculado sobre una base homogénea.

Los cambios de la EPA en 1999 y en el 2000. La necesidad de una serie homogénea

Los cambios introducidos en la EPA en 1999[15] permitieron fundamentalmente descubrir empleo temporal femenino a tiempo parcial, que hasta entonces la encuesta clasificaba como inactivo. Tal y como se observa en el gráfico adjunto, este tipo de empleo experimenta tasas de crecimiento interanual espectaculares a partir del primer trimestre de 1999 (por encima del 15%), para volver nuevamente a su pauta habitual de crecimiento (entorno al 5%) a partir del primer trimestre del 2000, cuando desaparece la distorsión.

[15] .- Datos comentados en el capítulo sobre mercado de trabajo incluido en 'Situación de la Economía española y Presupuestos del Estado 2000', del GTC de CC.OO.

La existencia de dicha distorsión se confirma cuando se contrasta con otras fuentes. Así, por ejemplo, según el Registro de Contratos del INEM, el crecimiento del contrato temporal a tiempo parcial –a diferencia de lo ocurrido en la EPA- se empieza a desacelerar a partir del primer trimestre de 1999, registrando incluso una tasa interanual negativa en el cuarto trimestre de 1999. Una fotografía similar se obtiene cuando se emplean las estimaciones procedentes de la Encuesta de Coyuntura Laboral.



Por otro lado, el cambio introducido en el 2000 ha supuesto la actualización del 4,1% de las secciones de la muestra de la EPA, para representar mejor las variaciones que se han producido en la población española. La estimación se ha realizado también empleando la muestra antigua, lo que permite analizar las variaciones de nivel sobre bases homogéneas (ver tabla), lo que no sucedió con los cambios operados en 1999 o a lo largo de 1995 a 1996, cuando se adoptó una nueva muestra basada en el censo de 1991.

IMPACTO DE LA RENOVACIÓN DEL SECCIONADO DE LA EPA DEL 2000

	Variaciones interanuales			
	I trm. 2000		II trm. 2000	
	Muestra actualizada	Muestra sin actualizar	Muestra actualizada	Muestra sin actualizar
Población mayor de 16 años	0,45	0,45	0,42	0,42
Activos	2,82	2,29	2,89	2,36
Ocupados	5,25	4,68	4,91	4,35
Parados	-9,08	-9,39	-8,04	-8,37
Inactivos	-1,80	-1,29	-1,83	-1,32
Tasa de actividad	2,36	1,84	2,45	1,93
Tasa de paro	-11,58	-11,42	-10,62	-10,45

Fuente: INE.

La renovación del seccionado a principios del año 2000 ha supuesto el aumento del empleo, especialmente indefinido, y de la actividad, siendo prácticamente neutral en el volumen y tasa de paro.

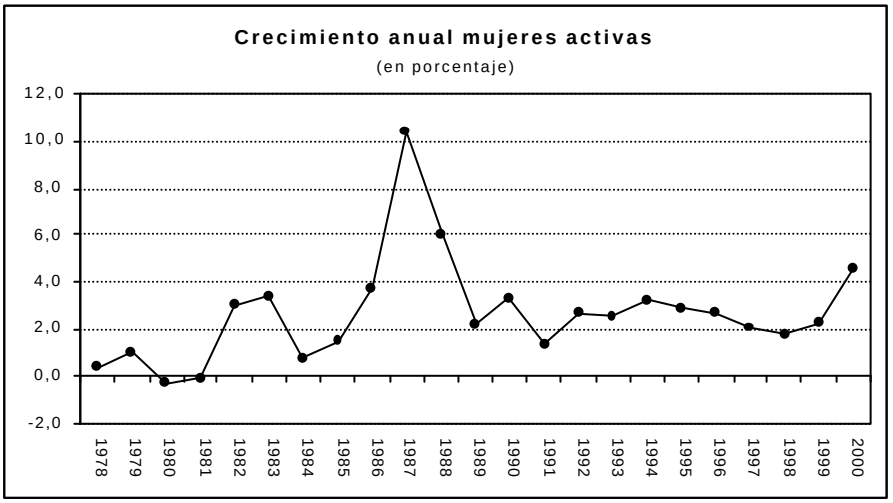
Todas estas mejoras no han venido acompañadas, sin embargo, de la publicación por parte del INE (a pesar de la protesta reiterada de las organizaciones sindicales y empresariales) de la correspondiente serie corregida que permitiese realizar comparaciones históricas sobre bases homogéneas.

Es por ello que las series de empleo de Contabilidad Nacional que sí se han corregido del impacto de los distintos cambios, han pasado a jugar el papel que hasta ahora desempeñaba la EPA para el análisis a medio y largo plazo de la situación laboral de la población española.

Así, por ejemplo, según Contabilidad Nacional la cumbre en el ciclo de crecimiento del empleo se sitúa en 1998, mientras que según la EPA se alcanza un año más tarde.

Cuestiones metodológicas aparte, como se comentó al principio, el ciclo de crecimiento del empleo es todavía vigoroso, aunque con una clara tendencia a la baja. El empleo creció por encima del 3% en el 2000 y se prevé una evolución por debajo de ese 3% para el año 2001 (2,5%, tanto en términos EPA, como en puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo de Contabilidad Nacional).

Por otro lado, el paro se reduce en el 2000 un –8,6%, hasta situar la tasa de paro en el 14,2%, lo que equivale a 2.381.000 parados. Para el año 2001, el Gobierno espera que la tasa de paro baje hasta el 12,7%, como resultado de una reducción del desempleo todavía más intensa (cercana al 10%), a pesar de que la creación de empleo estimada es menor a la registrada en el año precedente. La explicación de esta, en principio, contradicción, está en una importante reducción del ritmo de incorporación de activos al mercado de trabajo, que pasaría del 2,1% en el año 2000, a situarse en el 0,8% en el 2001.



De hecho, el resultado más sorprendente del año 2000 en el ámbito de la actividad laboral es el fuerte crecimiento de la población activa (como se ha señalado, ligeramente por encima del 2%), lo cual rompe la tendencia a la contención que registraba y que venía situando su crecimiento anual por debajo del 1%. Son, sobre todo, las mujeres las causantes de este crecimiento (ver gráfico). De cada diez nuevos activos que se incorporan al mercado de trabajo en el 2000, cerca de siete son mujeres. Habrá que esperar al año que viene para confirmar esta tendencia que, según las previsiones presupuestarias del Gobierno, no se consolida.

Características del empleo creado en el año 2000

El empleo creado en el año 2000 mantiene las características observadas a lo largo de la etapa de crecimiento actual. Así, el empleo creado:

- Es fundamentalmente empleo asalariado (el 80%). Este fenómeno fue mucho más intenso en 1999, cuando incluso se produjeron trasvases desde el trabajo por cuenta propia al trabajo por cuenta ajena.

- Se concentra en el sector privado (el 80% del empleo creado). Asimismo, este resultado fue más intenso que en 1999 y 1998, cuando todo el empleo creado era privado y en el sector público se destruía empleo, como consecuencia de la limitación establecida en los presupuestos de ambos años, por la cual sólo se podían cubrir con un empleo indefinido una de cada cuatro bajas permanentes. La ampliación de excepciones a esta restricción general en el presupuesto del 2000 ha cambiado, aunque ligeramente, el signo de la tendencia.

PANORAMA LABORAL DE LA JUVENTUD EN ESPAÑA
(Datos referidos al II trimestre del 2000. Datos en miles, tasas en %)

	Jóvenes menores de 30 años (A)	Mayores de 29 años (B)	(A/(A+B)*100
Población de 16 a 64 años	8.329,3	17.432,7	32,3
Activos (ocupados + parados)	4.923,9	11.754,9	29,5
Ocupados (asalariados + no asalariados)	3.878,6	10.456,7	27,1
Asalariados	**3.480,1**	**7.960,3**	**30,4**
Asalariados Indefinidos[1]	1.509.1	6.255.4	24.1
Asalariados Temporales[1]	1.970.9	1.705.0	86.5
Parados	**1.045,3**	**1.298,3**	**44,6**
Parados de larga duración (>1 año)[1]	410.7	685.5	37.5
			Diferencia en puntos (A-B)
Tasa de actividad	59,1	67,4	-8,3
Tasa de ocupación	46,6	60,0	-13,4
Tasa de salarización	89,7	76,1	13,6
Tasa de temporalidad	56,6	21,4	35,2
Tasa de paro	21,2	11,0	10,2
PLD sobre el total de desempleados	39,3	52,8	-13,5

(1): Mayores de 16 años.
Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de la EPA del INE.

- Es fundamentalmente empleo asalariado a tiempo completo (93%) e indefinido (cerca del 80%).

- El crecimiento del empleo es más intenso entre los jóvenes y las mujeres. Aunque ambos colectivos siguen registrando las tasas de paro más altas y las tasas de actividad más bajas. La tasa de paro de los jóvenes menores de 30 años es, por ejemplo, diez puntos superior a la de los adultos mayores de 30 años (ver tabla).

- Por sectores, la construcción continúa siendo el sector que presenta un mayor crecimiento relativo del empleo, seguido por los servicios y la industria. Todos los sectores presentan en el 2000 un perfil más desacelerado en sus tasas de crecimiento que el observado en el año 1999.

Perspectivas a largo plazo del mercado de trabajo.

La tasa de paro se está reduciendo rápidamente. En cinco años ha pasado de estar por encima del 22%, a situarse en el 14%, según las previsiones oficiales para el 2000.

La reducción de la tasa de paro es resultado de:

- ✓ Un intenso crecimiento del empleo, propiciado por la bonanza económica, que, no obstante, se viene desacelerando desde 1998, aunque mantiene todavía un ritmo vigoroso.

- ✓ Y la reducción del ritmo de incorporación de nuevos activos al mercado de trabajo, como consecuencia de:

  - Una fuerte depresión demográfica. A la superación del *baby boom* se une una fuerte caída de la natalidad desde mediados de los setenta. Como consecuencia de este fenómeno, desde principios de los ochenta la tasa de fecundidad está, incluso, por debajo del nivel de remplazo generacional.

  - El alargamiento de los períodos de formación, con lo que los jóvenes tardan más en incorporarse al mercado de trabajo.

Si durante la etapa de crecimiento anterior de cada diez puestos de trabajo que se creaban, siete se destinaban a atender a los nuevos activos y sólo tres se podían dedicar a reducir el volumen de paro, durante la etapa actual la situación es la inversa: de cada diez puestos de trabajo que se generan, siete se destinan a reducir el volumen de paro y sólo tres a atender a los nuevos activos. No obstante, los últimos datos de la EPA parecen apuntar hacia el aumento del número de inactivos que se 'animan' a incorporarse al mercado de trabajo, aunque el Gobierno no prevé una consolidación de esta tendencia.

La fuerte caída de la tasa de desempleo ha permitido acortar distancias con la Unión Europea en este apartado. Si en 1996 la diferencia estaba por encima de los once puntos, durante la segunda mitad del año 2000 se reduce hasta poco más de seis puntos.

Esta disparidad se localiza sobre todo entre las mujeres (más de once puntos), mientras que entre los hombres no llega a los tres puntos (ver tabla).

Asimismo, mientras que las tasas de ocupación masculina son prácticamente iguales en España y Europa, la diferencia se agranda entre las mujeres (cerca de trece puntos).

Con todo, todavía estamos lejos del pleno empleo, en particular, si este concepto no sólo se referencia sobre la tasa de paro masculina (como sólo parecen entender

algunos), sino también sobre la tasa de desempleo femenina y sobre la tasa de actividad (cinco puntos por debajo de la media europea, lo que equivale a algo más de un millón de nuevos activos). En efecto, aunque en algunas provincias (muy pocas y muy pequeñas[16]; su población en edad de trabajar sólo representa un 3% del total) se ha alcanzado una tasa de 'paro friccional[17]' para los hombres, sus tasas de desempleo femeninas siguen siendo elevadas y sus tasas de actividad bajas.

Asimismo hay que aclarar en relación con este punto que, aunque la diferencia entre las tasas de paro territoriales se venga utilizando últimamente por parte de distintos responsables de todo el espectro político, para justificar la supuesta baja movilidad geográfica de la mano de obra, el argumento se cae por su propio peso. Qué interés podría tener un parado en mudarse de una provincia con el 20% de desempleo a otra con el 10%, más allá de para dar satisfacción a aquellos que parecen pensar que hasta que no se equiparen las tasa de paro entre territorios no hay movilidad en el mercado de trabajo.

PANORAMA LABORAL
(Cantidades en miles. Tasas en %)

	Eurozona	España
Pob. en edad de trabajar[1]		
Hombres	96.260	12.833
Mujeres	96.823	13.271
Activos[1]		
Hombres	74.119	9.782
Mujeres	55.403	6.440
Ocupados[1]		
Hombres	67.665	8.705
Mujeres	48.457	4.952
Parados[1]		
Hombres	6.454	1.077
Mujeres	6.946	1.488
Inactivos[1]		
Hombres	22.141	3.051
Mujeres	41.420	6.831
Tasa de actividad		
Hombres	77,0	76,2
Mujeres	57,2	48,5
Tasa de ocupación		
Hombres	70,3	67,8
Mujeres	50,0	37,3
Tasa de paro		
Hombres	8,7	11,0
Mujeres	12,5	23,1

(1): De 15 a 64 años.
Fuente: Encuesta sobre la Fuerza de Trabajo, 1999. Eurostat

Los cuellos de botella que se pueden haber generado puntualmente en el mercado de trabajo, están, en cambio, relacionados con otros dos hechos muy distintos a la falta de movilidad de la mano de obra:

- ✓ La resistencia de algunos empresarios a mejorar las condiciones de trabajo en actividades que no requieren cualificación y que se desarrollan en condiciones duras, y para las que reclaman trabajadores inmigrantes, más predispuestos a aceptar rebajas en sus derechos laborales.

- ✓ La falta de mano de obra cualificada para oficios tradicionales, donde el aumento de la temporalidad del empleo (llevada a cabo por los empresarios que ahora denuncian esta situación), ha destruido los itinerarios de formación profesional (como, por ejemplo, ha ocurrido en el sector de la construcción).

[16] .- Soria, Segovia, Lleida, Huesca, Navarra, La Rioja, Girona y Castellón de la Plana.

[17] .- Por paro friccional se entiende aquel que se genera por la acomodación entre la oferta y la demanda de trabajo a corto plazo, es decir, sin dar lugar a la aparición de parados de larga duración. Cuantitativamente la tasa de desempleo friccional se establece por debajo del 5% de la población activa.

Partiendo de esta perspectiva se puede concluir que el próximo lustro debe venir marcado para el movimiento sindical por:

* La mejora de la calidad del empleo. La rápida reducción del 'ejercito de reserva' (el año que viene se prevé ligeramente por encima de los dos millones), que hasta ahora venía presionando en contra del cumplimiento e, incluso, del mantenimiento de las leyes laborales, abre la posibilidad de mejorar las condiciones de trabajo, para lo cual habrá que:

- Aumentar la estabilidad en el empleo: rebajando la elevada tasa de temporalidad (que afecta casi a un tercio de los asalariados) y reduciendo la alta rotación en el mercado de trabajo (evitando el encadenamiento de contratos temporales).

- Exigir el cumplimiento de la jornada laboral pactada, sin extensiones adicionales.

- Mejorar los niveles retributivos de los trabajadores: evitando los salarios de entrada y aumentando los suelos salariales (salario mínimo interprofesional y salarios mínimos de convenio).

* La incorporación definitiva de la mujer al mercado de trabajo. Sin olvidar que todavía queda por reducir en medio millón de hombres el desempleo masculino, para alcanzar un nivel de *'paro friccional'*. Las diferencias entre el mercado de trabajo español y el europeo se localizan casi por completo entre las mujeres y, en consecuencia, la acción sindical y la política de lucha contra el desempleo y aumento de la actividad, deben ser sensibles a esta realidad. El próximo lustro debe venir marcado por la incorporación definitiva de la mujer al mercado de trabajo. El paro es fundamentalmente femenino, y el millón de mujeres inactivas entre 30 y 40 años explica la diferencia entre la tasa de actividad española y europea. Las claves para ello son:

  - Alentar desde el sector público políticas que ayuden a 'mercantilizar' los servicios que, hasta ahora mayoritariamente, prestan las mujeres en el seno familiar sin recibir una remuneración a cambio (cuidado de enfermos, niños, ancianos, etc.). Esto a su vez está relacionado con:

    - El desarrollo del Estado de Bienestar español y su aproximación a los niveles europeos, puesto que significa incrementar la actividad de las ramas de Administraciones Públicas, Sanidad y Servicios prestados a la Comunidad.

    - El aumento del empleo en actividades (las citadas en el punto anterior) donde la tasa de ocupación guarda una mayor distancia con Europa. En España trabajan 89 personas por cada 1.000 habitantes en la prestación de servicios a la comunidad, mientras que en la UE hay 113 ocupados/mil habitantes. Equiparar el ratio español al europeo supone crear cerca de un millón de empleos.

La creación de estos mercados (la articulación de una oferta de calidad y una demanda solvente y amplia) ya se ha llevado a cabo en otros países más avanzados. Su desarrollo supone el aprovechamiento de uno de los principales 'yacimientos de empleo' con los que cuenta la economía española, así como, la puesta en marcha de un 'círculo virtuoso' donde, por un lado, se libera a la mujer de las tareas que tradicionalmente se le han asignado y, por otro, ese mismo proceso sirve para facilitar su incorporación al empleo a través de los puestos de trabajo que genera.

- Establecer medidas de discriminación positiva (en la contratación, formación, etc.), que faciliten la incorporación de la mujer al mercado de trabajo.

- Mantener un contrato a tiempo parcial estable, compatible con la vida familiar. Para que exista esta compatibilidad, el/la trabajador/a tiene que conocer de antemano cómo se distribuye la jornada laboral a lo largo del tiempo, es decir, el contrato a tiempo parcial no puede ser de libre disponibilidad horaria en su prestación.

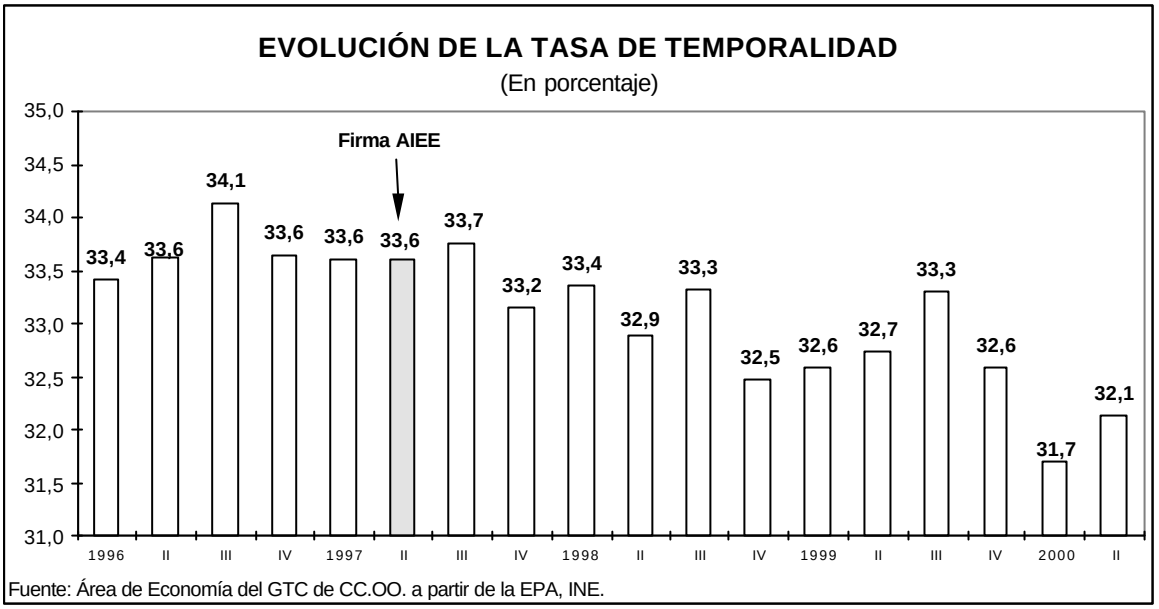
  Por otro lado, la estabilidad en el empleo, como revela la Encuesta de Fecundidad de 1999 del INE, es una variable clave para aumentar la natalidad y, por tanto, para detener el proceso de envejecimiento de la población española, lo que está íntimamente relacionado (junto a la incorporación definitiva de la mujer al mercado de trabajo) con la sostenibilidad a largo plazo del sistema actual de pensiones.

4.2. Estabilidad en el empleo[18]

La tasa de temporalidad se ha reducido cerca de un punto y medio desde la firma del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo (AIEE) en abril de 1997, mostrando una clara, aunque leve, tendencia a la baja en una etapa de intenso crecimiento económico. Si en abril de 1997, el porcentaje que representaban los asalariados temporales sobre el total era del 33,6%, tres años después el porcentaje se reduce hasta el 32,1%.

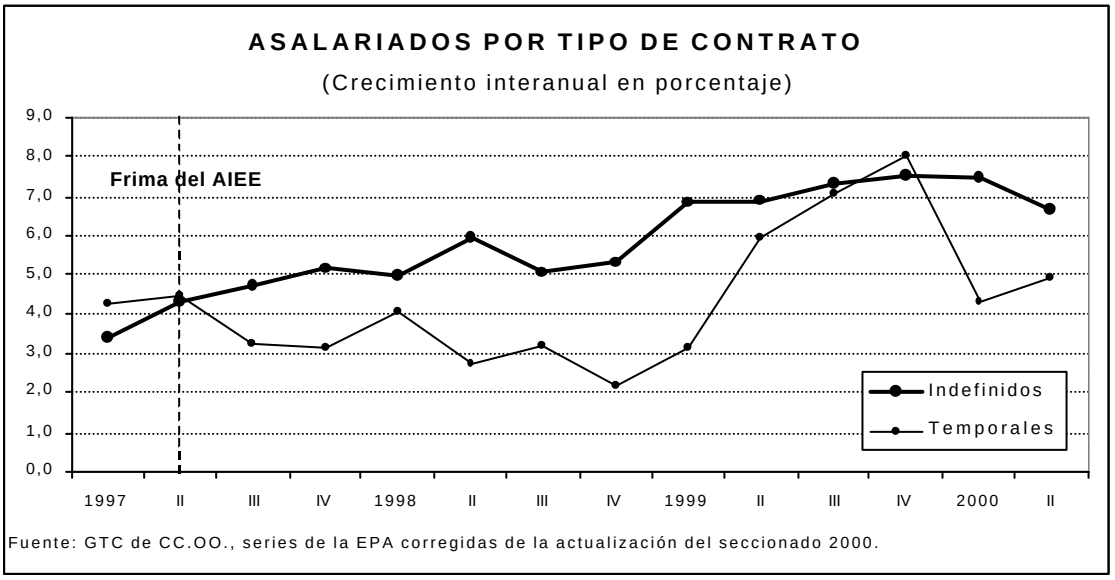
Este recorte se consigue mediante un intenso crecimiento del empleo indefinido, que aumenta un 22% desde la firma del AIEE, muy por encima de la tasa de crecimiento del empleo temporal, que, no obstante, ha crecido también a un ritmo importante (14%). Gracias a este importante aumento del empleo estable, el 76% del empleo asalariado creado a lo largo de este período es indefinido, lo que contrasta con la etapa anterior de bonanza, donde no sólo el 100% del empleo asalariado creado era temporal sino que, además, por cada cien puestos de trabajo nuevos se destruían 17 indefinidos.

[18] .- Este apartado y el siguiente son extractos de un balance sobre los tres años de aplicación del Acuerdo Interconfederal para el Estabilidad en el Empleo, realizado conjuntamente por UGT y CC.OO.



El recorte de la tasa de temporalidad durante la etapa de crecimiento es una buena noticia, que efectivamente contrasta con lo ocurrido en el pasado. Si la temporalidad no se ha reducido aún más es consecuencia del todavía vigoroso aumento del empleo temporal, que el AIEE no ha podido recortar de manera suficiente.

En efecto, tal y como se observa en el gráfico adjunto (donde se compara el crecimiento interanual de los asalariados indefinidos y temporales), el AIEE refuerza, por un lado, la tendencia al alza del empleo estable, que hoy aumenta a tasas cercanas al 7% (ver gráfico).



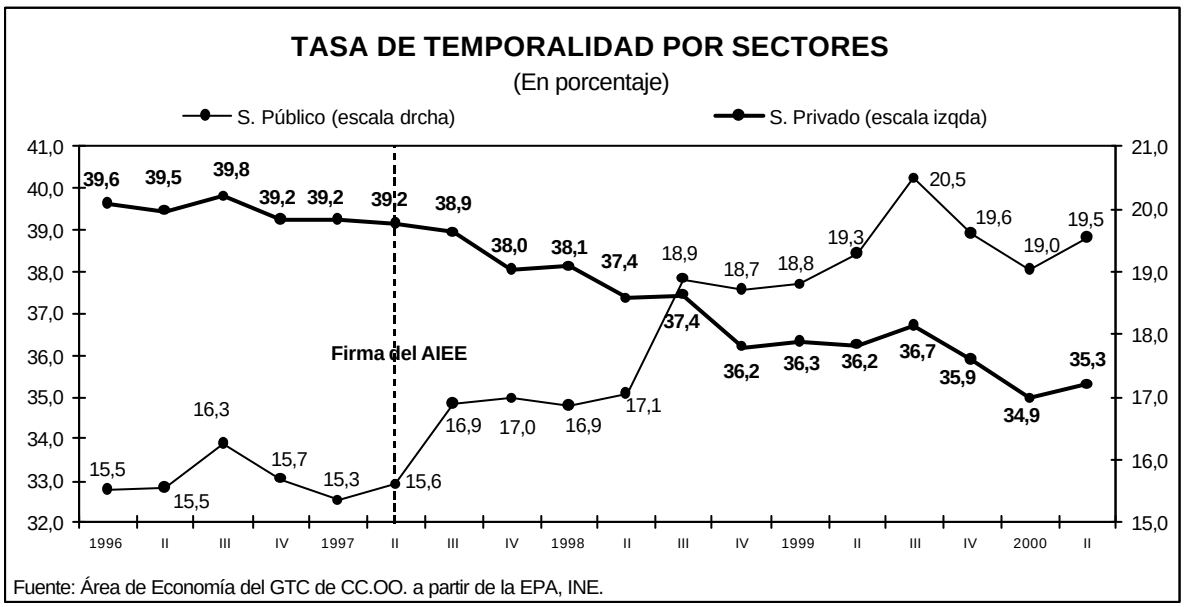
Por otro lado, a partir de su firma en el segundo trimestre de 1997, el empleo temporal empieza a desacelerar su crecimiento, aumentando a tasas por debajo de las registradas por el empleo indefinido, lo que permite reducir la tasa de temporalidad. A partir de 1999 esta tendencia positiva se rompe, y los temporales repuntan al alza, llegando a crecer por encima de los indefinidos. Aunque los datos del primer y segundo trimestres del año 2000 parecen confirmar que parte de este repunte tenía una raíz estadística (propiciada por los cambios introducidos en la EPA a principios de 1999, que se comentaron antes), la tasa se sitúa a primeros del 2000 por encima de los niveles alcanzados a finales de 1998.

Sector público y sector privado

La temporalidad evoluciona de manera distinta en el sector privado y el sector público. Mientras que en el primero se sigue la pauta general, es decir, la tasa de temporalidad se reduce desde la firma del AIEE, aunque de manera más intensa; en el sector público la tendencia es la contraria, aunque parece haberse también abierto una tendencia a la reducción en el último período.

La temporalidad se reduce casi 4 puntos en el sector privado desde la firma del AIEE, frente al punto y medio de recorte global. En cambio, en el sector público la temporalidad aumenta casi 4 puntos.

La subida de la temporalidad en el sector público se explica por el límite a la reposición de plantillas públicas establecida en los presupuestos, que limita la oferta de empleo público de plazas fijas a una de cada cuatro bajas. Este límite se flexibiliza en el presupuesto del 2000 para los ayuntamientos de menos de 50.000 habitantes. Más allá de la influencia futura de esta medida (para cuya valoración todavía no se dispone de suficientes datos) la tasa de temporalidad ya flexiona a la baja a partir del tercer trimestre de 1999 en las CC.LL., estabilizándose en las CC.AA.



Fuente: Área de Economía del GTC de CC.OO. a partir de la EPA, INE.

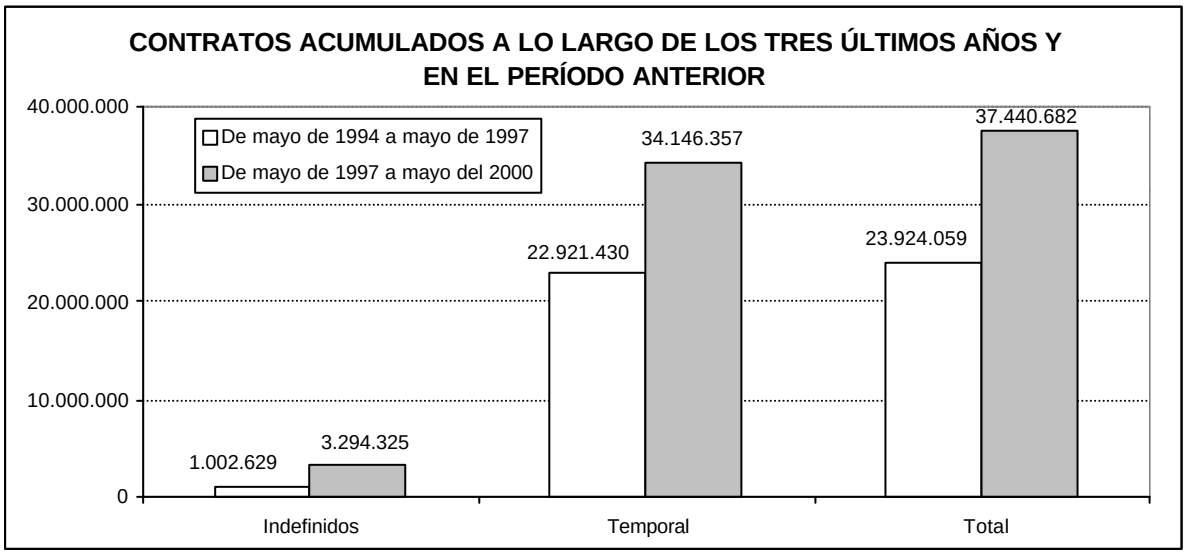
Aunque es al sector privado al que hay que exigirle la responsabilidad mayor a la hora de reducir la temporalidad (pues concentra el 80% del empleo temporal y su tasa de temporalidad es 1,8 veces superior a la del sector público), desde las Administraciones Públicas también se puede hacer un esfuerzo adicional, en tanto que su tasa de temporalidad está por encima de los estándares europeos.

Si la tasa de temporalidad hubiese evolucionado en el sector público igual que en el sector privado, es decir, si a lo largo de estos tres últimos años se hubiese reducido en –4 puntos, entonces la tasa de temporalidad global se habría rebajado en –3 puntos porcentuales.

4.3. Contratación

A lo largo de los tres últimos años se han registrado cerca de 37.450.000 contratos, lo que significa un crecimiento del 57% con respecto a igual período inmediatamente anterior. A este aumento ha contribuido una excelente coyuntura económica, el incremento de la rotación y la firma del AIEE.

En efecto, los contratos indefinidos triplican su volumen tras la firma del acuerdo, acumulando un total cercano a los 3.300.000 contratos en estos tres últimos años, lo que supone cerca de un 9% sobre el total de contratos, mientras que antes sólo representaban el 4%. Este crecimiento de la contratación atiende a una media de 6.900.000 asalariados indefinidos y a un aumento de un 1.400.000 empleos permanentes.



Los contratos temporales crecen un 49% desde la firma del acuerdo. Los algo más de 34 millones de contratos temporales registrados a lo largo de estos tres últimos años atienden a una media de 3.400.000 asalariados temporales y a un aumento de

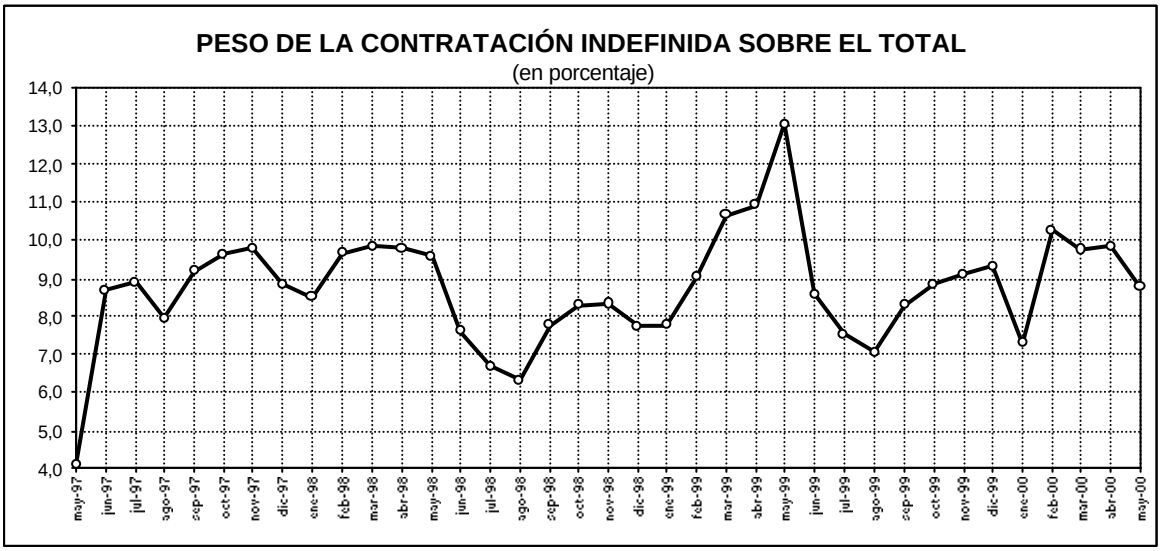
452.000 empleos temporales. De estas cifras resulta un ratio de rotación anual de 3,3 contratos de media por trabajador temporal.

Contratación indefinida

La contratación indefinida gana peso sobre el total desde la firma de la reforma laboral de 1997, pasando de representar el 4% al 9% del total de contratos. Esta mejora varía a lo largo del tiempo dependiendo de la política de incentivos y de la entrada en vigor del nuevo contrato a tiempo parcial indefinido, a finales de 1998 (ver gráfico). Así, por ejemplo, en mayo de 1999, el peso de la contratación indefinida sobre el total alcanza su punto álgido (13%), como resultado, por un lado, del final del período para acogerse a los incentivos de la Ley 64/97, con bonificaciones más generosas que las sucesivas leyes de fomento de la contratación estable. Y, por otro, del aumento de las conversiones de los contratos a tiempo parcial, cuya reforma a finales de 1998, empieza a surtir efectos significativos a partir de marzo de 1999.

Desde ese punto máximo las conversiones empiezan a perder peso progresivamente sobre la contratación indefinida, como consecuencia de una política de incentivos menos generosa y del vaciamiento de la bolsa de trabajadores temporales susceptible de acogerse a los mismos.

A pesar de ello, la contratación indefinida no se hunde, sino que, por el contrario, se mantiene e incluso aumenta en comparación con períodos anteriores[19]. Los contratos iniciales absorben el volumen de contratos indefinidos cubiertos antes por las conversiones. Esta evolución es un argumento a favor del esquema de incentivos (decrecientes y acotados en el tiempo), que se adoptó junto al AIEE.



[19] .- Salvados los meses de abril y mayo de 1999, donde se alcanzan los máximos en volumen de conversión de contratos temporales en indefinidos.

Por otro lado, en la contratación a tiempo completo es, curiosamente, el contrato ordinario el principal responsable en recuperar el terreno abandonado por las conversiones. Si desde el máximo de mayo de 1999 hasta mayo del 2000, las conversiones pierden cerca de 23 puntos de peso sobre el total de la contratación indefinida, el contrato ordinario gana 13 puntos, frente a los ocho que recupera el contrato de fomento del empleo indefinido. A pesar de sus mayores costes de despido, el contrato ordinario a tiempo completo es el que más crece desde la firma del AIEE. Si un año después de su firma se registraba una media mensual cercana a los 14.000 contratos ordinarios, tres años después esta media se eleva hasta 27.000 (es decir, casi se duplica). Además, este crecimiento está yendo en progresivo aumento.

Actualmente cerca de la mitad de los contratos indefinidos a tiempo completo o parcial que se registran son ordinarios, con lo que se mantiene su peso sobre el total de contratos antes y después de la reforma. Ésta, por tanto, lo que ha venido es a ampliar la base de contratos indefinidos sin que se aprecie ningún efecto sustitución entre las diferentes modalidades de contratación estable.

* *Contratación indefinida de fomento*

La mayoría de los 3.300.000 contratos indefinidos registrados a lo largo de estos tres últimos años se acogen a la reforma de 1997 (2.000.000, el 63%). Este porcentaje se eleva hasta el 76% si también se consideran los contratos indefinidos registrados, como resultado de la reforma del tiempo parcial de finales de 1998.

El 46% de los contratos generados por ambas reformas, a lo largo de estos tres últimos años, proceden de conversiones de contratos temporales en indefinidos. No obstante, como se comentó, las conversiones han ido perdiendo relevancia progresivamente y en mayo del 2000 sólo representaban el 28% de los contratos indefinidos acogidos a ambas reformas.

Asimismo, el mayor volumen de conversiones procede del contrato eventual (33 de cada cien contratos convertidos); seguido del contrato de lanzamiento de nueva actividad (20%) que se elimina con la reforma del 97; obra o servicio (15%); y tiempo parcial (14%), que se impulsa con la reforma del 98[20].

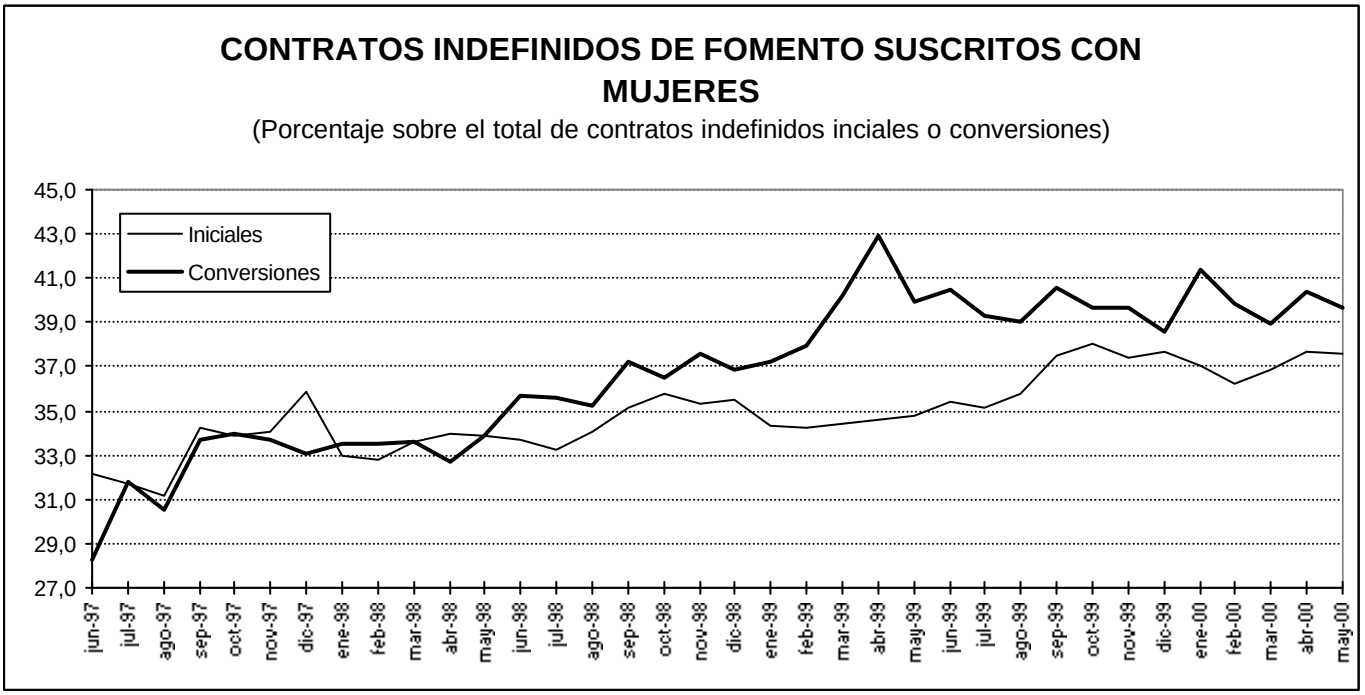
Por sexos, los hombres acumulan el 65% de los contratos iniciales de fomento del empleo indefinido y las mujeres el 35% restante, lo que supone una clara discriminación, en tanto que el 58% de los parados son mujeres. No obstante, este porcentaje ha venido aumentando progresivamente a lo largo del tiempo, gracias a la

[20] .- Esta distribución no coincide por sexos, ni sectores. Así para las mujeres el segundo contrato por volumen de conversiones es el tiempo parcial (25% del total) , que sigue muy de cerca al eventual (28%). Por sectores, en la construcción, y a diferencia del resto, el contrato más importante por volumen de conversiones es el de obra o servicio (41%). Obra o servicio es también una fuente de conversiones muy significativa en la agricultura (25%) y las conversiones procedentes del tiempo parcial sólo alcanzan un porcentaje significativo en los servicios (19%).

política de discriminación positiva incorporada en los incentivos a la contratación (ver gráfico adjunto).

En las conversiones, el grado de discriminación es menor: los hombres acumulan el 63%, frente al 37% de las mujeres, que representan a su vez el 39% del empleo asalariado temporal. También aquí las mujeres han ido ganado progresivamente terreno pero sin necesidad de medidas de discriminación positiva. No obstante, parte de la mejora se explica por la reforma del contrato a tiempo parcial a finales de 1998 que empieza a generar un volumen considerable de conversiones a partir de marzo de 1999 (ver gráfico).

Por edades, los contratos iniciales de fomento se concentran a lo largo de estos tres últimos años entre los jóvenes de entre 20 y 24 años (31% del total) y los mayores de 44 años (24%), lo que constituye una muy buena noticia, en tanto que representan un porcentaje algo inferior entre los parados, el 19%. Mientras, las conversiones se localizan fundamentalmente (37% del total) entre el colectivo excluido del contrato inicial de fomento (personas entre 30 y 44 años) por ser el más fácil de emplear y el menos castigado por el paro. A este colectivo le sigue el de los jóvenes menores de 30 años (54% del total), con quienes se utiliza en mayor medida el contrato temporal como vía de acceso al empleo.



Por sectores, la mayoría de los contratos de fomento del empleo indefinido realizados con parados se localizan en el sector servicios (68%), donde trabajan el 63% de los asalariados. Le sigue de lejos la industria con un 21% de los contratos y un 22% de los asalariados, siendo el sector donde se da un mayor equilibrio entre su

participación en la contratación y el empleo. Por último, en la agricultura y la construcción el peso sobre la contratación es un 2% y un 9%, respectivamente, y sobre el empleo un 4% en la agricultura y un 11% en la construcción.

Las conversiones se distribuyen por sectores de manera similar, existe una clara descompensación entre el volumen de conversiones que acumulan la construcción (7%) y la agricultura (1%), absolutamente marginal, y el gran colectivo de trabajadores temporales que trabajan en estos sectores, el 21% y 7% respectivamente. El fracaso del AIEE es manifiesto en estos dos sectores, también desde el punto de vista de la contratación. En la construcción se realizan tan sólo 78.000 conversiones a lo largo de estos tres últimos años, frente a una media de 650.000 trabajadores temporales.

Por último, al igual que ocurría cuando se cumplieron dos años desde la firma del AIEE, son fundamentalmente las PYMES de menos de 50 trabajadores las que acumulan el mayor volumen de contratos indefinidos, en una proporción superior a su participación en el conjunto del empleo. Asimismo, las conversiones en indefinidos proceden de contratos temporales de muy larga duración (más de 30 meses) o de duración intermedia (entre 3 y 18 meses)[21].

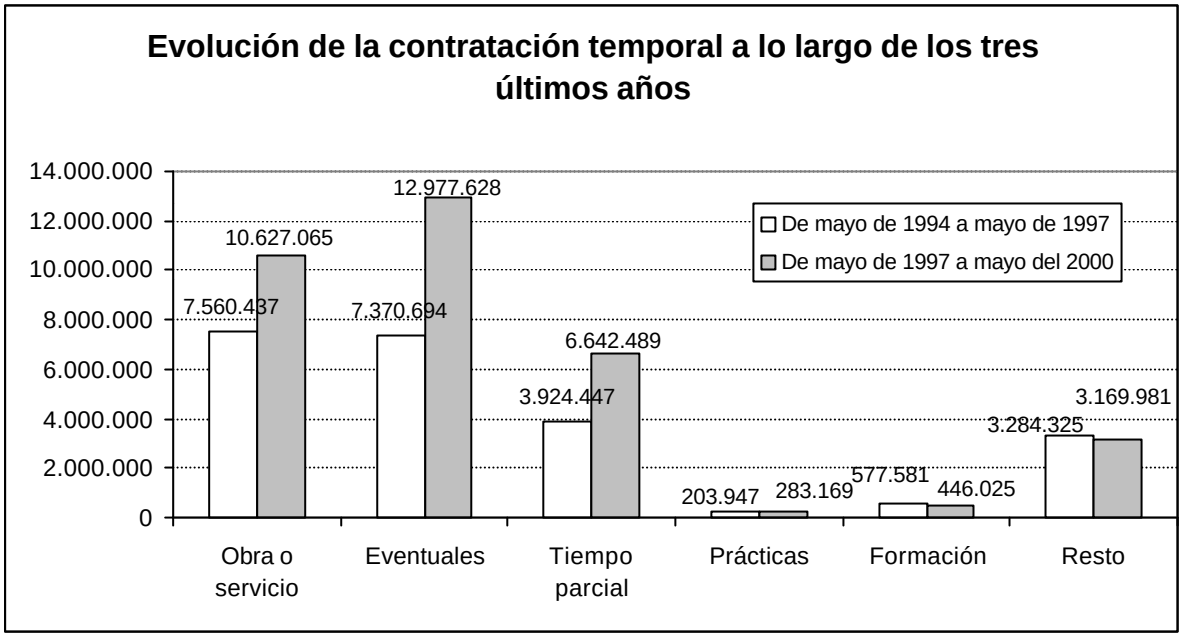
Contratación temporal

Entre mayo de 1997 y mayo del 2000 se registraron algo más de 34 millones de contratos temporales, lo que supone un crecimiento del 49% (11 millones de contratos más) con respecto a igual período inmediatamente anterior.

Por modalidades, es el contrato eventual el que más crece en términos absolutos y relativos (79%), seguido del contrato a tiempo parcial (69%), al que se dedica un capítulo específico, y del contrato de obra o servicio (41%) (ver gráfico).

Sin embargo, a pesar de esta evolución global y de una primera etapa en la que el contrato eventual fue ganando peso sobre el total de la contratación temporal, a partir de 1999 las tornas cambian a favor de un mayor crecimiento y una mayor presencia del contrato de obra o servicio. Tras la limitación a una del número de prorrogas legalmente disponibles para el contrato eventual, sumado a la duración determinada de su vigencia, los empresarios empiezan a trasvasar la contratación temporal del contrato eventual hacia el de obra o servicio, en un claro fraude de la ley.

[21] .- La antigüedad en la misma empresa podría ser incluso mayor, puesto que sólo existe información sobre la duración del contrato temporal desde el que se convierte, pero nada impide que existieran contratos previos encadenados con éste. Es más lo expuesto más adelante en el apartado sobre encadenamiento de contratos, apunta claramente en esta dirección.

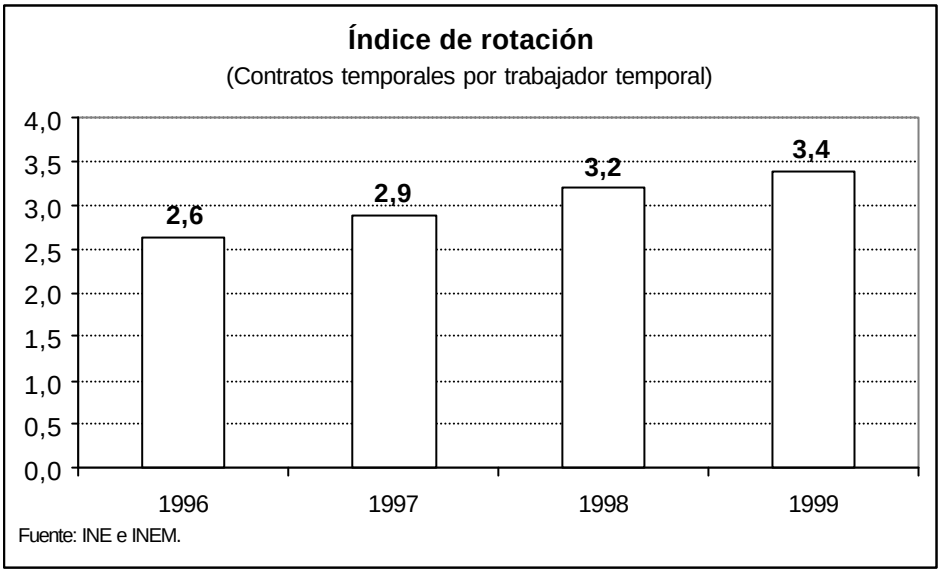


EVOLUCIÓN DE LA CONTRATACIÓN TEMPORAL

	Temporales	Obra o servicio	Eventuales	Tiempo parcial	Prácticas	Formación	Resto
1996	8.282.618	2.523.626	2.784.008	1.516.242	70.054	184.577	1.204.111
1997	9.395.289	2.766.097	3.466.336	1.859.820	81.056	157.173	1.064.807
1998	10.690.890	3.177.197	4.113.998	2.219.393	94.966	147.415	937.921
1999	12.017.832	3.878.145	4.547.402	2.214.253	94.672	154.000	1.129.360
1998 hasta mayo	4.182.012	1.292.987	1.661.929	790.228	37.353	57.872	341.643
1999 hasta mayo	4.781.649	1.576.945	1.863.146	830.182	37.954	56.125	417.297
2000 hasta mayo	5.111.369	1.731.746	1.979.859	867.086	37.033	46.667	448.978
Estructura (en %)							
1996	100,0	30,5	33,6	18,3	0,8	2,2	14,5
1997	100,0	29,4	36,9	19,8	0,9	1,7	11,3
1998	100,0	29,7	38,5	20,8	0,9	1,4	8,8
1999	100,0	32,3	37,8	18,4	0,8	1,3	9,4
2000 hasta mayo	100,0	33,9	38,7	17,0	0,7	0,9	8,8
Crecimiento (en %)							
1997	13,4	9,6	24,5	22,7	15,7	-14,8	-11,6
1998	13,8	14,9	18,7	19,3	17,2	-6,2	-11,9
1999	12,4	22,1	10,5	-0,2	-0,3	4,5	20,4
1999 hasta mayo	14,3	22,0	12,1	5,1	1,6	-3,0	22,1
2000 hasta mayo	6,9	9,8	6,3	4,4	-2,4	-16,9	7,6

Rotación laboral

Uno de los objetivos del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo (AIEE) es reducir la rotación laboral de los trabajadores temporales, es decir, incrementar la duración de las relaciones laborales.



Para ello el AIEE fomenta la realización de contratos indefinidos iniciales, la conversión de contratos temporales en indefinidos y refuerza la causalidad de los contratos temporales, eliminando la figura del contrato de lanzamiento de nueva actividad.

En la práctica, alguna de estas medidas acaba provocando el efecto contrario sobre la rotación. Tras la reforma laboral, la duración inicial (sin prórrogas) del total de contratos temporales disminuye, pasando de 82 días por año a 69 días (ver tabla).

El incremento de la rotación global se debe a que son los contratos temporales de más larga duración (entre ellos el de 'lanzamiento') los que fundamentalmente se convierten en indefinidos, empujando a la baja la duración media. Pero, la rotación no sólo aumenta como consecuencia de este fenómeno, sino también por la propia inercia existente en el mercado de trabajo. Como se comprueba cuando se observa la evolución individual de las figuras contractuales existentes, antes y después de la reforma.

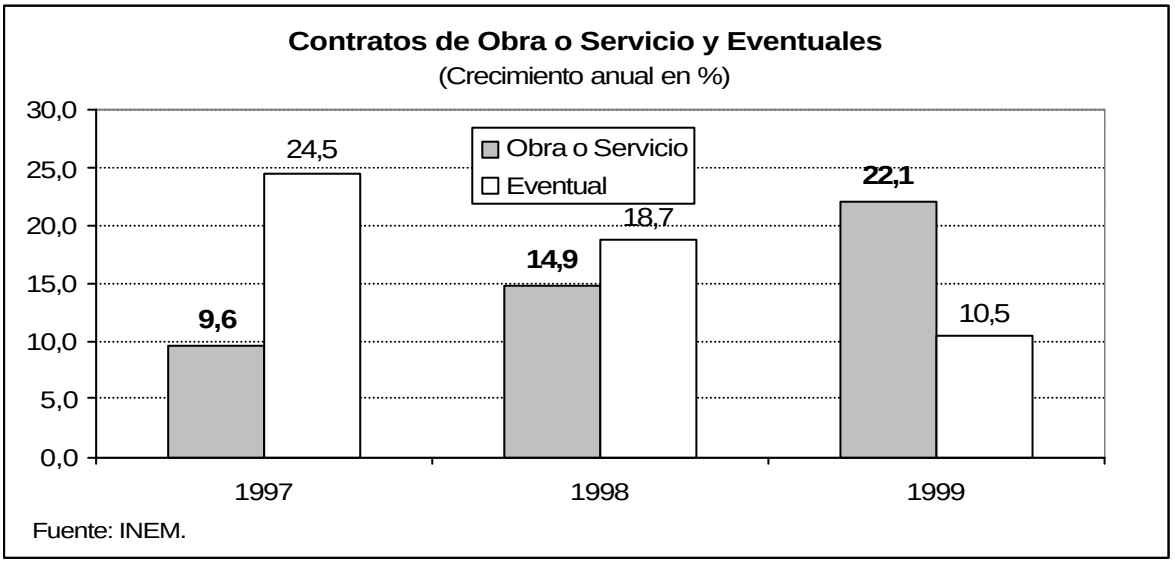
DURACIÓN MEDIA DE LOS CONTRATOS INICIALES TEMPORALES

Duración en días sin incluir prórrogas.

	1995	1996	1997 Ene a 16 mayo	1997 16 mayo a dic.	1998	1999
Temporal bonificado	375	375	373			
Temporal	369	368	369	371		
Tiempo parcial	105	92	93	71	71	78
Prácticas	228	226	223	226	233	228
Formación RDL 8/97				192	197	195
Aprendizaje	182	199	205			
Obra o servicio	83	78	84	84	90	90
Eventual	58	51	50	52	53	60
Interinidad	43	38	36	36	35	36
Nueva actividad	211	208	207			
TOTAL[1]	**90**	**81**	**82**	**69**	**65**	**71**

(1): En el total se incluyen otro tipo de contratos menos frecuentes.
Fuente: INEM.

La medidas introducidas por el AIEE no consiguen, por tanto, romper la tendencia al aumento de la rotación. Sólo a partir de 1999, cuando se limita a una el número de prórrogas de los contratos eventuales, se empieza a invertir la tendencia. La duración inicial de los contratos temporales aumenta entonces desde los 65 días por año de 1998 hasta los 79 días que se registran durante los primeros meses del año 2000. Asimismo, esta medida incrementa la duración media de las prórrogas hasta 137 días en los primeros meses del año 2000, 27 más que en 1999.



Sin embargo, también esta medida parece tener límites, como consecuencia del trasvase que se está dando desde el contrato eventual hacia el de obra o servicio (que se percibe ahora por los empresarios como más flexible) y que podría estar ocultando un aumento de la rotación, pues en la mayoría de ellos la duración no se refleja en el contrato. Este extremo se comprueba en el gráfico adjunto, donde se observa como se reduce el ritmo de crecimiento del contrato eventual, mientras que el contrato de obra y servicio crece cada vez más rápido.

Encadenamiento de contratos

La manifestación más fácil de estimar de la rotación laboral es el encadenamiento de contratos de un trabajador dentro de una misma empresa. Por el contrario, la rotación continua de distintos trabajadores sobre un mismo puesto de trabajo es muy difícil de detectar, tanto a partir de la información estadística disponible, como para la propia Inspección de Trabajo.

ASALARIADOS CON CONTRATO TEMPORAL

Datos en miles

	Antigüedad en la empresa								
Antigüedad del contrato	Menos 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 a menos de 2 años	De 2 a menos de 3 años	De 3 a menos de 6 años	6 o más años	**Total**	**Encadenan**
Menos 3 meses	840,5	114,1	146,8	152,8	56,3	43,4	21,2	1.375,1	534,6
De 3 a 5 meses		552,2	108,0	124,8	41,4	38,4	15,0	879,8	327,6
De 6 a 11 meses			451,6	96,3	32,2	34,7	17,6	632,4	180,8
De 1 a menos de 2 años				314,1	16,8	16,5	11,9	359,3	45,2
De 2 a menos de 3 años					121,8	2,8	3,9	128,5	6,7
De 3 a menos de 6 años						107,3	4,2	111,5	4,2
6 o más años							76,8	76,8	0,0
Total	840,5	666,3	706,4	688,0	268,5	243,1	150,6	3.563,4	**1.099,1**

Fuente: EPA, primer trimestre del 2000.

El encadenamiento de contratos es un posible indicio de la existencia de fraude de Ley y, en consecuencia, su seguimiento debe servir para organizar las labores de la Inspección de Trabajo.

La dimensión del encadenamiento de contratos se puede estimar a través de la EPA. Según ésta el 31% de los trabajadores temporales, poco más de un millón, tiene una antigüedad en la empresa superior a la de su contrato actual, es decir, se está produciendo un encadenamiento de contratos.

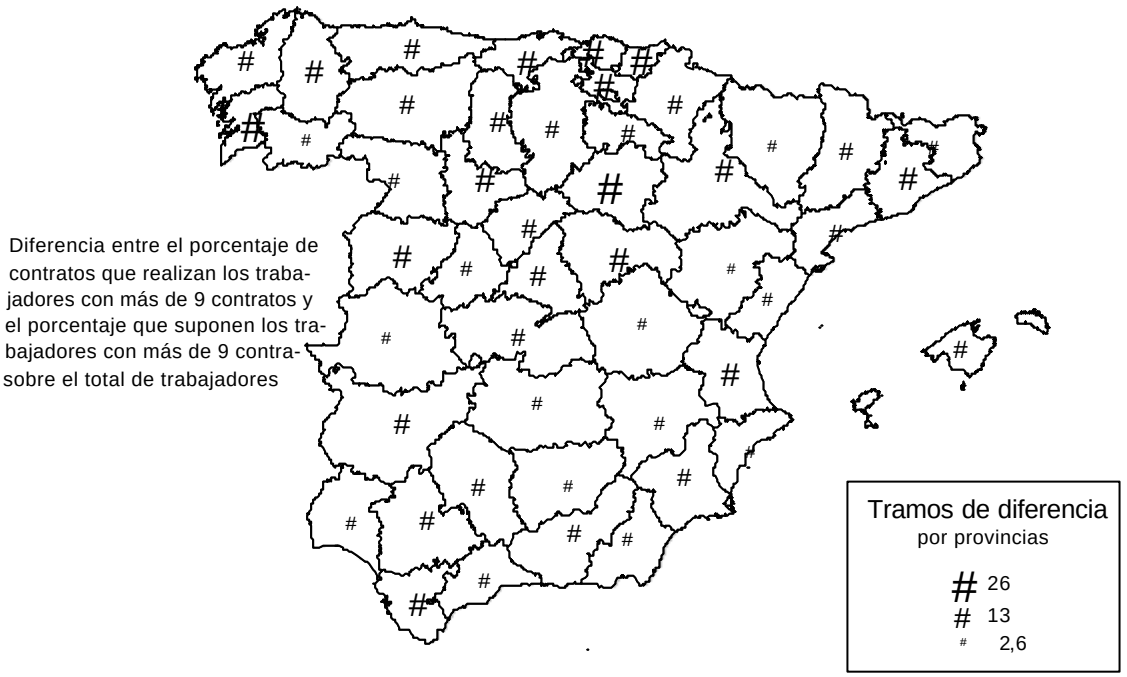
La intensidad del encadenamiento de contratos la proporciona el INEM. Según el Instituto, en 1999 el 82% de los contratos que se realizaron con personas que habían tenido más de diez relaciones laborales en el año, habían sido con la misma empresa. Es decir, cuando una misma persona acumula más de diez contratos en un año, es muy frecuente que sea con la misma empresa.

En el encadenamiento de contratos se observan, asimismo según el INEM, las siguientes características:

- El encadenamiento es más frecuentemente entre las Empresas de Trabajo Temporal. Ahora bien, hay un colectivo significativo de empresas que sin ser ETT también encadenan contratos.

- Se detecta una concentración geográfica de los encadenamientos, que también se observa en la EPA (ver anexo CC.AA.). Los encadenamientos son más frecuentes en la provincias situadas al norte de Madrid (ver mapa).

– Los servicios son el sector económico con más encadenamiento, seguido de la industria y la construcción.



El contrato a tiempo parcial

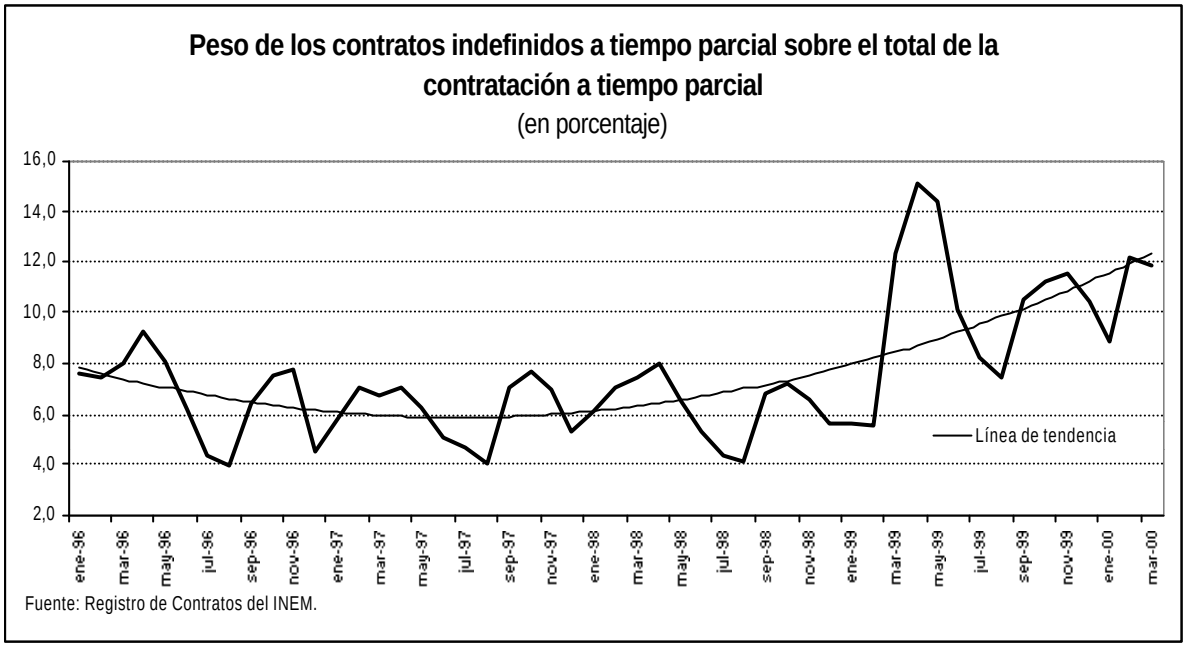
La contratación a tiempo parcial puede ser uno de los grandes instrumentos para facilitar la incorporación definitiva de la mujer a la actividad laboral. A diferencia de la contratación de tiempo completo, el contrato a tiempo parcial se concentra entre las mujeres (el 61% de los contratos), lo que da lugar a que el 80% de los asalariados a tiempo parcial sean mujeres.

No obstante, hay que advertir que la contratación a tiempo parcial no puede ser la única vía –ni siquiera la principal- de entrada de las mujeres al empleo. El contrato a tiempo parcial puede ser un instrumento útil para facilitar la incorporación laboral femenina, siempre y cuando se trate de una elección voluntaria y no de una opción por la que se opta, como consecuencia de la escasez de trabajo a jornada completa, como de hecho ocurre actualmente en la mayoría de los casos.

** La reforma del contrato a tiempo parcial*

Tras la reforma del contrato a tiempo parcial a finales de 1998, la situación ha mejorado de manera ostensible. Por un lado, se aumentan los niveles de protección

social de este tipo de contratos, permitiendo su acceso en un período razonable al cobro de una pensión contributiva.



Por otro lado, se diseña para hacer compatible el tiempo parcial con el desarrollo de la vida familiar, lo cual constituye una pieza clave no sólo en la construcción de un sistema social progresista, sino también, como se verá más adelante, para garantizar el sostenimiento futuro del sistema de pensiones. Mantener un contrato a tiempo parcial estable, compatible con la vida familiar, significa que el trabajador/a tiene que conocer de antemano cómo se distribuye la jornada laboral a lo largo del tiempo, es decir, el contrato a tiempo parcial no puede ser de libre disponibilidad horaria en su prestación, como pretenden algunos empresarios.

Los resultados que hasta la fecha ha cosechado la reforma de finales de 1998 no pueden ser más halagüeños. Si la evolución de la contratación y el empleo a tiempo parcial se pudiera trasladar al conjunto de la contratación, el balance del Acuerdo para la Estabilidad del Empleo no arrojaría tantas sombras.

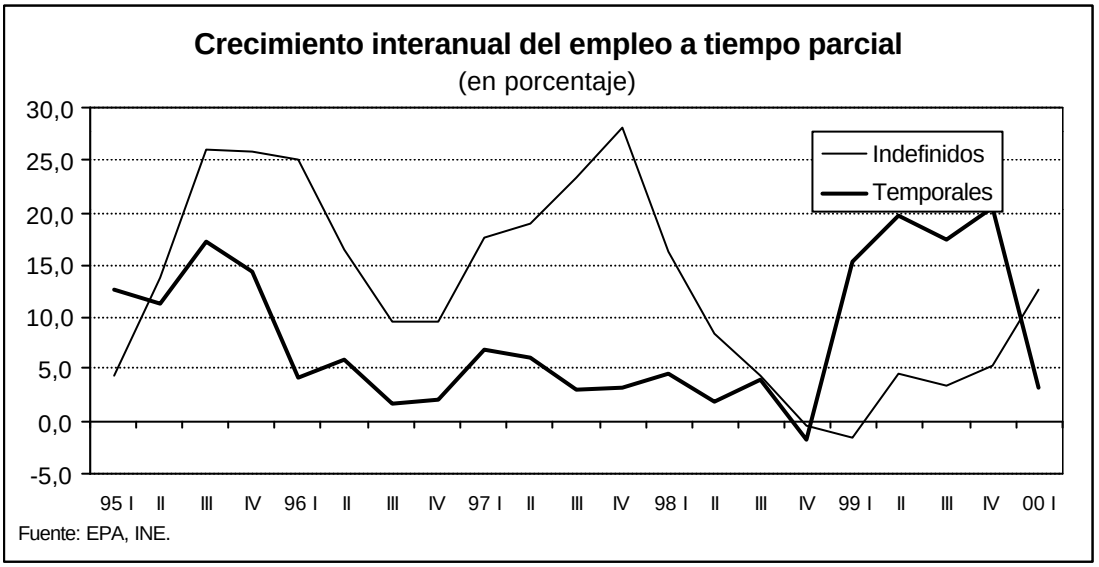
La contratación temporal a tiempo parcial disminuye o, prácticamente, deja de crecer, tras la reforma. Por el contrario, la contratación indefinida a tiempo parcial se duplica. Si antes de su entrada en vigor se registraban una media mensual de poco más de 11.000 contratos indefinidos a tiempo parcial, esta cifra se eleva hasta cerca de 22.000 a lo largo del año 2000. Desde la reforma hasta el segundo trimestre del 2000 se registran cerca de 400.000 contratos indefinidos a tiempo parcial.

Gracias a ello, la contratación indefinida gana peso sobre el total de la contratación a tiempo parcial, rompiendo la fuerte tendencia a la baja que había experimentado hasta entonces (ver gráfico). Hay que resaltar que el peso de la

contratación indefinida es tres puntos superior en el tiempo parcial (12%) al que tiene en el tiempo completo (9%). Los responsables de esta mejora son el contrato a tiempo parcial inicial (excluido el fijo discontinuo) y las conversiones de contratos temporales en indefinidos, que antes no aparecían recogidas en el Registro de Contratos.

** El empleo a tiempo parcial*

Tras la reforma de 1998, el empleo a tiempo parcial crece a una tasa ligeramente superior a la del tiempo completo, lo que le permite ganar peso sobre el empleo total. Paralelamente, el empleo temporal a tiempo parcial crece a tasas inferiores a las registradas en el tiempo completo. En el caso de los indefinidos la situación es la contraria: el incremento del empleo a tiempo parcial (13%) ha sido muy superior al registrado en el tiempo completo (7%).



Durante 1999, y especialmente durante el primer trimestre de 2000, se rompe, gracias a la reforma, la tendencia de desaceleración en la creación de empleo indefinido a tiempo parcial que se observaba desde principios de 1998. El empleo a tiempo parcial indefinido crece a tasas elevadas, superiores a las del empleo temporal a tiempo parcial, que tras las distorsiones que provocan los cambios introducidos en la EPA en 1999, vuelve a aumentar a tasas muy moderadas (ver gráfico). Como resultado de todo ello, la tasa de temporalidad de los trabajadores a tiempo parcial se reduce.

La Encuesta de Coyuntura Laboral, que no presenta la distorsión que afecta a los resultados de la EPA durante 1999, refleja claramente la tendencia de descenso de la tasa de temporalidad en el tiempo parcial. Asimismo, los datos de afiliados a la Seguridad Social (ver tabla) refrendan el descenso de la tasa de temporalidad del tiempo parcial.

** El empleo a tiempo parcial como segunda actividad*

Una parte importante del "empleo" a tiempo parcial creado no se refleja en la EPA. Ésta considera solamente el número de empleados en el puesto de trabajo principal, y no el número total de puestos de trabajo ocupados. Existen 164.000 asalariados que cuentan con un segundo empleo a tiempo parcial (lo que equivale al 18% del empleo a tiempo parcial), que la EPA no incluye en sus estimaciones del empleo total.

Esta es la razón por la cual, una parte importante de la creación de empleo asalariado a tiempo parcial no ha sido reflejado por la EPA. Así, durante 1999, los asalariados a tiempo parcial como segundo empleo han aumentado en 27.000 personas, un número importante comparado con los 73.000 empleos a tiempo parcial creados como empleo principal.

Afiliados a tiempo parcial

Fecha	Indefinidos	Temporales	Total	T. Temporalidad
31/12/97	168.025	1.025.489	1.193.514	85,9
31/12/98	252.431	1.059.684	1.312.115	80,8
31/12/99	415.263	934.023	1.349.286	69,2
29/02/00	435.792	917.675	1.353.467	67,8

Fuente: Seguridad Social.

Existen dos perfiles de los asalariados que simultanean dos empleos, uno de ellos al menos a tiempo parcial:

En primer lugar están los asalariados cuyo empleo principal es a tiempo completo: la mayoría de estos asalariados son hombres, con contrato indefinido, que trabajan en los servicios y en ocupaciones de técnico universitario, y cuenta, por tanto, con ingresos altos.

- El trabajo a tiempo parcial cumple la función de complementar los ingresos conseguidos en el empleo principal a tiempo completo, por aquellos asalariados cualificados que obtienen un alto rendimiento salarial adicional de su trabajo a tiempo parcial.

- No obstante, también existe un importante número de asalariados que trabaja en ocupaciones poco cualificadas, comercio y hostelería.

En segundo lugar se encuentran los asalariados que cuentan con dos empleos, siendo el principal a tiempo parcial: son mayoritariamente mujeres, que trabajan en los servicios, en ocupaciones, tanto no cualificadas como profesionales, y con contrato temporal o indefinido.

** La necesidad de mejorar las condiciones de trabajo a tiempo parcial*

Uno de los límites al crecimiento del trabajo a tiempo parcial en España es que éste no es aquí, como puede ocurrir en Europa, una segunda actividad que completa una renta familiar, un complemento de la vida de estudiante o una elección voluntaria.

En la Unión Europea, la elección de un contrato a tiempo parcial la justifica el 11% de los trabajadores por estar formándose, mientras que en España este porcentaje representa sólo el 4,5%.

En España, el tiempo parcial es para muchas personas un medio de vida, aunque les reporte una renta insuficiente. Esto se evidencia, por un lado, en los motivos que aducen los trabajadores españoles para explicar porqué trabajan a tiempo parcial. Uno de los porcentajes más altos lo alcanza 'no haber podido encontrar un trabajo a tiempo completo' (24%), mientras que en la UE esta razón sólo la escogen el 18% de los entrevistados. En Europa el motivo más importante es 'querer trabajar a tiempo parcial' (59%), mientras que en España este motivo sólo lo elige el 3,5% de los entrevistados.

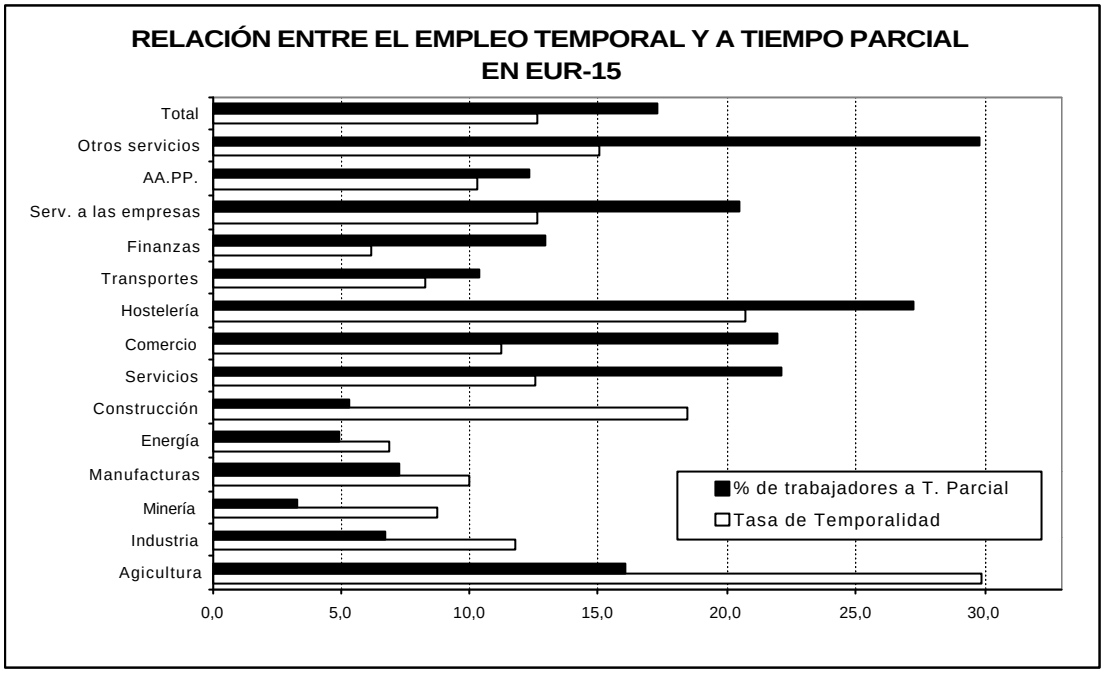
Por otro lado, para el 25% de los hogares con ingresos per cápita bajos, el empleo a tiempo parcial constituye su única fuente de renta, siendo la ocupación principal del cabeza de familia. Para estos hogares el trabajo a tiempo parcial no constituye un segundo empleo o un complemento de otras rentas. La cifra de hogares en esta situación se sitúa en más de 40.000[22].

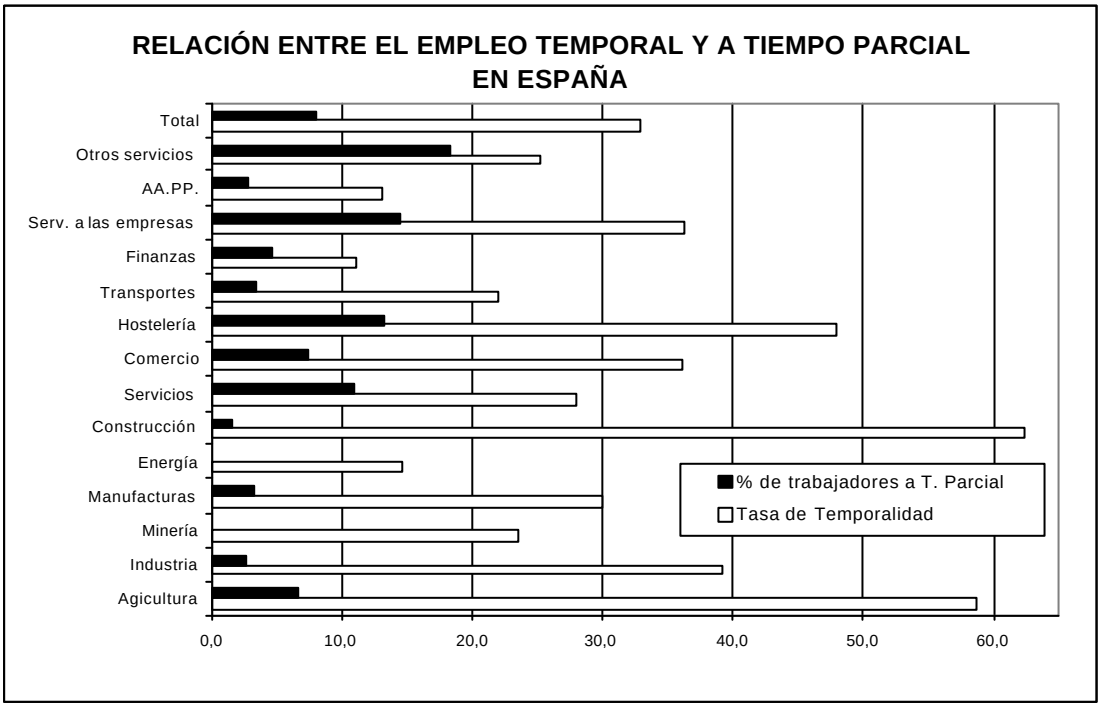
* *Importancia del empleo a tiempo parcial*

El peso del empleo asalariado a tiempo parcial sobre el total es del 8% en España, la mitad que en Europa. La razón de este menor desarrollo es, por un lado, consecuencia de la baja incorporación de la mujer al empleo (su tasa de ocupación está 13 puntos por debajo de la media europea) y, por otro, la elevada tasa de temporalidad del mercado de trabajo español, donde casi un tercio de los asalariados son temporales.

La temporalidad parece tener una fuerte influencia sobre la manera en que algunas empresas gestionan sus necesidades de tiempo de trabajo. Por un lado están las grandes y medianas empresas industriales, donde se observa que prefieren acudir a la flexibilidad interna (organización del trabajo, distribución de la jornada, bolsas de horas, etc.) antes que a la contratación de trabajadores a tiempo parcial (flexibilidad externa). Por otro lado, la elevada tasa de desempleo y, en particular, el importante carácter precario del empleo, hacen pensar que gran parte de los trabajos puntuales de las empresas, susceptibles de cubrirse a través de empleo a tiempo parcial, acaban atendiéndose mediante la extensión de la jornada de los trabajadores temporales y, en menor medida, indefinidos.

[22].- Datos del Panel de Hogares de la Unión Europea para 1996, últimos disponibles.





Los empresarios españoles, a diferencia de los europeos que ajustan sus necesidades de trabajo a través del tiempo parcial, lo hacen mediante la extensión de la jornada de los trabajadores a tiempo completo con contrato de duración determinada,

que aceptan dilatar la jornada por encima de los límites legales para no perder su empleo.

Esta afirmación se prueba cuando se compara la importancia del empleo atípico (a tiempo parcial y temporal) por ramas entre España y Europa (ver gráficos). En España, las ramas donde Europa mantiene un porcentaje de trabajadores a tiempo parcial superior al de temporales, ocurre a la inversa: la flexibilidad que aporta la temporalidad sustituye al tiempo parcial. Esto sucede en las ramas de servicios.

Adicionalmente, en España, las ramas donde en Europa el porcentaje de trabajadores a tiempo parcial está por debajo de la temporalidad, el empleo a tiempo parcial prácticamente no existe. Esto sucede en las ramas industriales, agricultura y construcción.

4.4. Aspectos estructurales de la temporalidad

El exceso de temporalidad es un fenómeno que afecta a todas las ramas de actividad de la economía española. Así, en 43 de las 59 ramas de actividad en que la Clasificación Nacional de Actividades Económicas subdivide al aparato productivo (en su desagregación a dos dígitos), la tasa de temporalidad española está más de diez puntos por encima de la media de la Unión Europea.

A la vista de esta generalizada e importante diferencia, parece poco riguroso afirmar –como hacen algunos- que dicha diferencia se justifica por el mayor grado de especialización de la economía española en actividades de temporada.

Para corroborar la escasa consistencia de este argumento se pueden añadir dos consideraciones más. En primer lugar, la tasa de temporalidad se mantiene alta, a lo largo de todos los trimestres del año en las actividades más estacionales. Así, en agricultura nunca baja del 58% y en hostelería del 42%.

En segundo lugar, si se realiza una comparación entre la tasa de temporalidad española y europea eliminando aquellas ramas donde el peso del empleo (por exceso o por defecto) es muy distinto[23], el diferencial pasa de 20,2 puntos a 17,7 puntos, es decir, sólo se reduce en 2,5 puntos.

Aunque en términos relativos la temporalidad afecta a todas las ramas de actividad, en términos absolutos presenta un importante grado de concentración, que se analiza en los siguientes apartados.

[23] .- La economía española está más especializada en actividades con una mayor tasa de temporalidad (construcción, personal doméstico, agricultura, hostelería y alimentación) y menos especializada en aquellas otras con un menor nivel de temporalidad (Sanidad, Administraciones Públicas y Construcción de maquinaria y equipo mecánico).

Contratación temporal.

Aun existiendo ocho modalidades de contratación temporal[24], por volumen, el contrato eventual y el contrato de obra o servicio se reparten el 90% del total de la contratación de duración determinada.

CONTRATO EVENTUAL
(Año 1999. INEM)

	Nº de contratos	Estructura en %	Crec. anual	Estructura en %
Otras actividades empresariales	914.901	20,1	81.351	18,8
Agricultura, ganadería y caza	764.468	16,8	-21.066	-4,9
Hostelería	525.108	11,5	69.061	15,9
Comercio al por menor	293.623	6,5	53.348	12,3
Construcción	291.828	6,4	28.554	6,6
Comercio al por mayor	196.943	4,3	30.074	6,9
Administraciones Públicas	127.167	2,8	6.387	1,5
Alimentación	123.581	2,7	12.488	2,9
Act. sanitarias, veterinarias	121.115	2,7	23.341	5,4
Act. anexas al transporte, ag. viajes	111.108	2,4	12.231	2,8
Act. receativas, cult. y deportivas	107.077	2,4	23.818	5,5
Transporte terrestre	102.079	2,2	12.229	2,8
Resto de divisiones	868.404	19,1	101.588	23,4
Total	4.547.402	100,0	433.404	100,0
		80,9		76,6

A su vez, ambos contratos se concentran en un grupo de ramas no muy amplio, que explica, asimismo, la mayor parte de la variación del total de contratos a lo largo del tiempo.

Por un lado, casi el 81% de los contratos eventual se agrupa en doce ramas, que explican a su vez casi el 77% del aumento de contratos eventuales entre 1999 y 1998 (ver tabla). Aún más, sólo tres ramas (Otras actividades empresariales, Agricultura y Hostelería) reúnen casi el 50% de los contratos eventuales.

Por otro lado, el contrato de obra o servicio presenta un nivel de concentración todavía mayor. El 82% se localiza en nueve ramas de actividad, que a su vez explican cerca del 84% del aumento de contratos entre 1999 y 1998 (ver tabla). Sólo dos ramas (Construcción y Otras actividades empresariales) reúnen cerca del 60% de los contratos de obra o servicio y explican el 67% de aumento entre 1999 y 1998.

Siete de estas ramas (Otras actividades empresariales, Agricultura, Hostelería, Comercio al por menor, Comercio al por mayor, Administraciones Públicas, Alimentación) emplean de manera importante tanto el contrato eventual como el de obra o servicio.

[24] .- Relevo, Obra o servicio, Eventual por circunstancias de la producción, Interinidad, Formación, Prácticas, Minusválidos en Centros Especiales de Empleo y Colaboraciones Sociales.

CONTRATO DE OBRA O SERVICIO (Año 1999. INEM)				
	Nº de contratos	Estructura en %	Crec. anual	Estructura en %
Construcción	1.375.646	35,5	128.029	18,3
Otras actividades empresariales	924.097	23,8	337.556	48,2
Agricultura, ganadería y caza	309.787	8,0	41.751	6,0
Administraciones Públicas	179.242	4,6	30.349	4,3
Alimentación	83.206	2,1	9.006	1,3
Comercio al por mayor	97.521	2,5	11.066	1,6
Hostelería	76.507	2,0	10.401	1,5
Comercio al por menor	75.466	1,9	14.009	2,0
Prod. metálicos excepto maquinaria	59.623	1,5	3.272	0,5
Resto de divisiones	697.050	18,0	115.509	16,5
Total	3.878.145	100,0	700.948	100
		82,0		83,5

En cuanto al incremento de la contratación entre 1999 y 1998, sorprende el importante volumen de contratos de obra o servicio que concentra el sector de 'Otras actividades empresariales' (cerca del 50%). Este resultado parece explicarse por el trasvase que se está produciendo desde la contratación eventual hacia la obra o servicio, como consecuencia de la limitación a finales de 1998, del número de prórrogas a una en el primero, y la ampliación de la causa del contrato de obra o servicio por parte del Tribunal Supremo, que admite adscribir la duración del contrato laboral a la del contrato mercantil que subscribe una subcontrata (ver tabla adjunta).

Asimismo, las Empresas de Trabajo Temporal, que se incluyen dentro de la rama de 'Otras actividades empresariales', son las responsables del trasvase de la contratación eventual hacia el de obra o servicio (ver tabla).

CONTRATOS TEMPORALES REALIZADOS POR ETT			
	1999	1998	Incremento
Obra o servicio	695.681	372.120	323.561
Eventual	642.279	601.719	40.560
Resto[1]	551.012	572.595	-21.583
Total	1.888.972	1.546.434	342.538

(1): Sobre todo tiempo parcial.

La duración de los contratos temporales

El importante volumen de contratos que se registra a lo largo de un año (más de trece millones) puede dar una imagen distorsionada de la permanencia en el empleo de los trabajadores temporales. No hay que olvidar que un mismo trabajador puede sumar muchos contratos de corta duración a lo largo de un año.

Poniendo en conjunto la información que se obtiene de contratación del INEM y de contratación y empleo de la EPA, parece percibirse la convivencia de varios colectivos de trabajadores temporales:

- ✓ Trabajadores que acumulan muchos contratos de corta duración (inferior al mes) a lo largo de un año en una misma o en distintas empresas.

- ✓ Trabajadores con contratos de duración media larga inicialmente, como consecuencia de sus sucesivas prórrogas, encadenamiento, o como resultado de la actividad (en el caso de obra o servicio).

Trabajadores temporales según la duración de su contrato
(Datos referidos al II trm. 2000. EPA)

	Trabajadores (en miles)	Estructura (en %)	Observaciones
Un día	5,9	0,3	
De 2 días a menos de 1 mes	53,1	2,5	
De 1 mes a 3 meses	437,1	20,2	
De 4 meses a 6 meses	848,0	39,1	El 77% de los temporales (1,7 millones)
De 7 meses a 11 meses	191,5	8,8	tienen contratos con más de 3 meses
De 1 año a menos de 2 años	441,5	20,4	duración
De 2 años a menos de 3 años	77,2	3,6	
3 años o más	112,2	5,2	
Subtotal	2.166,5	100,0	
Desconocida	1.524,5		El 41% de los temporales (1,5 millones)
Total	3.691,0		desconoce la duración de su contrato

Ambos colectivos combinan periodos de ocupación con períodos de inactividad o desempleo.

Del conjunto de trabajadores temporales que tienen un contrato cuya duración es conocida (2,2 millones) (ver tabla):

- ✓ El 77% (1,7 millones) tienen un contrato con una duración superior a los tres meses.

- ✓ El colectivo más nutrido (cerca de 850.000) cuenta con un contrato entre cuatro y seis meses de duración.

De los trabajadores temporales cuya duración del contrato se desconoce (1,5 millones) por tratarse de una obra o un servicio, se puede decir que:

- ✓ En el 79% de los casos (1,2 millones), el contrato ya ha durado más de tres meses.

- ✓ Y en el 43% de los casos (650.000), el contrato ha durado más de un año, lo cual indica un considerable grado de permanencia en el empleo.

** Empleo temporal*

El empleo temporal en volumen, al igual que la contratación, presenta un elevado grado de concentración. Esto no es óbice para que el exceso de temporalidad sea al

mismo tiempo un problema, que afecta en términos relativos a prácticamente todas las ramas de actividad.

Cerca del 82% del empleo temporal se concentra en 17 ramas de actividad. Uno de cada cinco trabajadores temporales se encuentra en el sector de la Construcción y cerca de la mitad del crecimiento del empleo temporal a lo largo de estos tres últimos años se produce en este mismo sector.

ASALARIADOS TEMPORALES
(Primer trimestre del 2000. EPA)

	Nº temporales	Estructura en %	Crec. en tres años	Estructura en %
45 CONSTRUCCION	734,1	20,6	177,8	47,6
52 COMERCIO AL POR MENOR	272,0	7,6	-22,9	-6,1
55 HOSTELERIA	228,5	6,4	26,0	7,0
01 AGRICULTURA,GANADERIA,CAZA Y SERVICIOS RELACIONADOS	215,9	6,1	-43,1	-11,5
74 OTRAS ACTIV. EMPRESARIALES	182,8	5,1	-4,6	-1,2
80 EDUCACION	182,4	5,1	37,9	10,1
85 ACTIV. SANITARIAS Y VETERINARIAS;SERVICIOS SOCIALES	179,6	5,0	16,6	4,4
95 HOGARES QUE EMPLEAN PERSONAL DOMESTICO	149,0	4,2	50,0	13,4
75 ADMON. PUBLICA,DEFENSA Y SEGURIDAD SOCIAL OBLIGATORIA	142,9	4,0	50,7	13,6
51 COMERCIO AL POR MAYOR E INTERMEDIARIOS DEL COMERCIO	137,9	3,9	-3,3	-0,9
28 PRODUCTOS METALICOS,EXCEPTO MAQUINARIA Y EQUIPO	80,1	2,2	15,2	4,1
15 PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y BEBIDAS	79,9	2,2	-0,5	-0,1
92 ACTIV. RECREATIVAS,CULTURALES,DEPORTIVAS	72,9	2,0	9,8	2,6
50 VENTA,MANTEN. Y REPAR. DE VEHICULOS DE MOTOR,VENTA DE COMBUSTIBLE	67,5	1,9	1,2	0,3
60 TRANSPORTE TERRESTRE Y POR TUBERIA	62,6	1,8	-11,6	-3,1
36 MUEBLES Y OTRAS INDUS. MANUFACTURERAS	61,6	1,7	15,8	4,2
64 CORREOS Y TELECOMUNICACIONES	61,3	1,7	37,8	10,1
RESTO DE RAMAS DE ACTIVIDAD	652,3	18,3	20,6	5,5
TOTAL	3.563,3	100,0	373,4	100,0
		81,7		94,5

Entre la Construcción con 734.000 temporales y el Sector Público con 437.000, reúnen casi al 33% de los temporales, es decir, un tercio del empleo temporal.

Es difícil conocer la distribución del volumen de trabajadores temporales por las distintas modalidades de contratación de duración determinada. La mejor aproximación la ofrece la EPA, que, no obstante, plantea problemas por tratarse de una encuesta dirigida a los hogares. Sin olvidar sus limitaciones, a *grosso modo* se puede deducir que de los 3,6 millones de temporales:

- ✓ Entre 1 y 1,5 millones tienen un contrato de obra o servicio.
- ✓ Unos 180.000 tienen un contrato de interinidad.
- ✓ 120.000 tienen un contrato formativo.
- ✓ Entre 1,8 y 2,3 millones tienen un contrato eventual por circunstancias de la producción.

Conversiones de temporales en indefinidos y rotación laboral

El porcentaje de trabajadores temporales, que pasa a ser trabajador indefinido transcurrido un año (dentro o fuera de la misma empresa), ha aumentado con la

reforma impulsada por el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo. Si antes de la reforma el ratio de conversión estaba estancado en el 11%, a principios del año 2000 aumenta hasta el 15% (ver gráfico).

No obstante, a pesar de esta mejora, el porcentaje de conversión que se observa durante la etapa de bonanza actual está muy por debajo de la etapa de crecimiento anterior. En efecto, entre 1988 y 1990 el ratio de conversión se movió entre el 18% y el 22%.

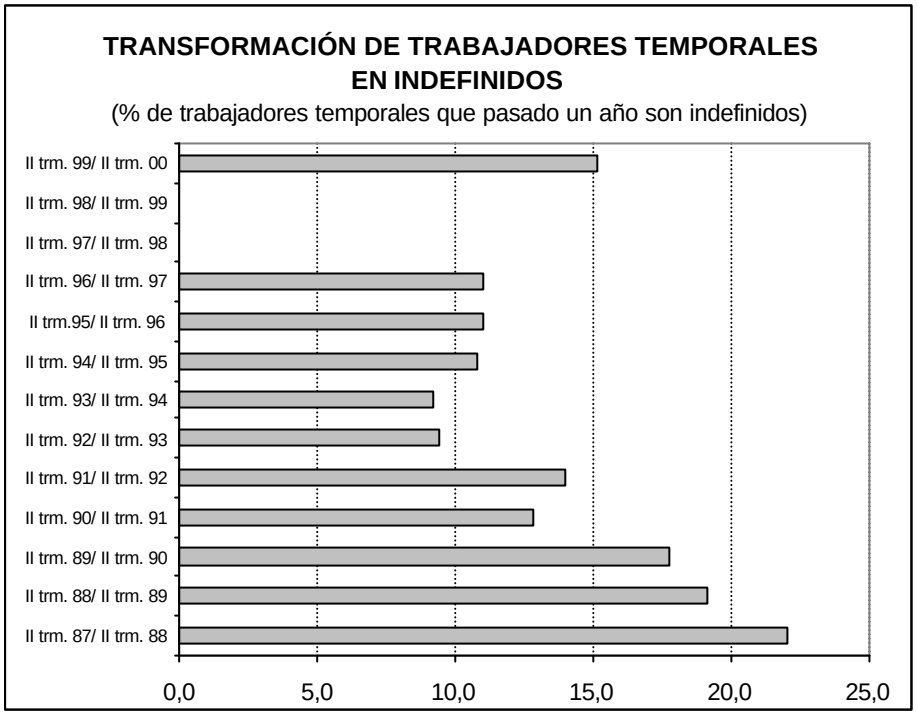
Las razones de este mayor peso relativo de las conversiones pueden encontrarse en:

- ✓ El importante proceso de sustitución de trabajadores mayores por jóvenes que se dio a lo largo de la etapa de crecimiento anterior y durante la crisis.

- ✓ Hasta 1994 los contratos de fomento del empleo temporal tenían que convertirse en indefinidos transcurridos tres años. Esta medida ha podido tener su influencia sobre las conversiones, dado el importante volumen que llegaron a alcanzar estos contratos en el pasado (en 1989 representaban el 21% de la contratación).

Parece existir una cierta correlación entre el porcentaje de conversiones y la antigüedad del trabajador en la empresa (ver tabla). No obstante, ésta se rompe, y presenta su nivel más bajo en los trabajadores con una antigüedad de entre uno y dos años (cerca del 19%), mostrando el tramo anterior y posterior a éste mayores ratios de conversión.

Por último, la rotación, aunque también está presente en todos los sectores, presenta un elevado grado de concentración cuando se atiende sólo a su volumen. En diez ramas de actividad se concentran el 60% de los trabajadores que rota dentro de una misma empresa (ver tabla). Sólo la Construcción y el Comercio al por menor agrupan al 25% de los trabajadores que rotan en una misma empresa.



Situación laboral los temporales dentro de una misma empresa transcurrido un año según su antigüedad
(En % sobre el total)

Clasificación en el II trm. 1999	Clasificación en el II tr. 2000		
	Indefinidos	Temporales	Resto
Temporales	22,9	75,9	1,2
Con menos de un año en la empresa	22,6	76,2	1,2
Entre un año y menos de un año en la empresa	18,6	79,9	1,5
Entre dos años y menos de tres años en la empresa	31,3	67,8	0,9
Con tres y más años en la empresa	26,8	71,4	1,7

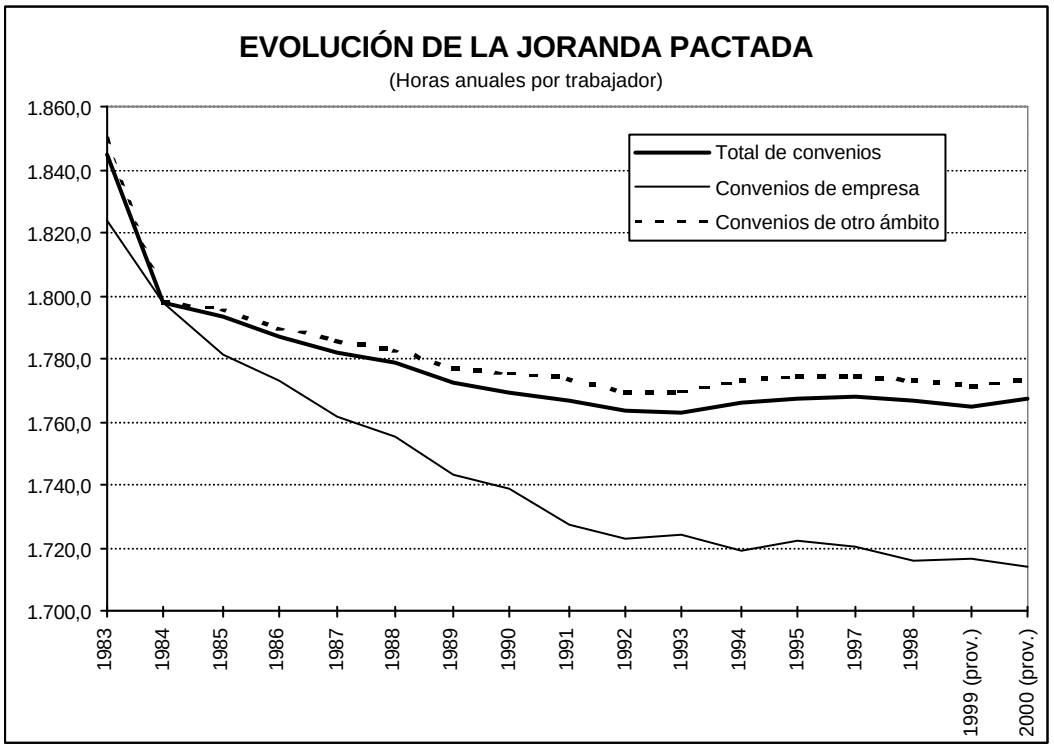
Fuente: EPA.

ROTACIÓN
(Trabajadores temporales con antigüedad en la empresa superior a la del contrato)
(Primer trimestre de 1999. EPA)

	Nº trabajadores	Estrucutra en %
45 CONSTRUCCION	141.708	13,0
52 COMERCIO AL POR MENOR	132.494	12,2
55 HOSTELERIA	76.588	7,0
74 OTRAS ACTIV. EMPRESARIALES	66.319	6,1
85 ACTIV. SANITARIAS Y VETERINARIAS;SERVICIOS SOCIALES	49.908	4,6
80 EDUCACION	49.697	4,6
15 PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y BEBIDAS	43.619	4,0
51 COMERCIO AL POR MAYOR E INTERMEDIARIOS DEL COMERCIO	40.177	3,7
75 ADMON. PUBLICA,DEFENSA Y SEGURIDAD SOCIAL OBLIGATORIA	32.151	3,0
60 TRANSPORTE TERRESTRE Y POR TUBERIA	26.226	2,4
RESTO DE RAMAS DE ACTIVIDAD	430.781	39,5
TOTAL	1.089.668	100,0

4.5. Jornada laboral

La jornada laboral se redujo de manera significativa a lo largo de la década de los ochenta y principios de los noventa (ver gráfico). En 1984 se reduce la jornada legal máxima hasta las 40 horas semanales. A partir de 1992 la jornada laboral se estabiliza y se mantiene en el entorno de las 1.770 horas anuales. Este comportamiento es resultado de una evolución distinta entre los convenios de empresa y los de ámbito superior al de empresa. Así, mientras que los primeros mantienen la rebaja de la jornada laboral también a lo largo de la década de los noventa (aunque a un ritmo menos intenso), en los convenios de otro ámbito la jornada deja de reducirse. La evolución de la jornada en el año 2000 no parece haber roto ninguna de estas dos tendencias.



4.6. Salarios[25]

Evolución del poder de compra en el 2000

De manera muy breve hay que comenzar advirtiendo que, aunque en los convenios colectivos se tome como referencia habitual para negociar el incremento salarial la inflación diciembre sobre diciembre, para medir adecuadamente el poder de

[25].- Este apartado extracta ideas y párrafos contenidos en *'Notas sobre la evolución y características de los salarios en España'*, Octubre de 2000. GTC.

compra de los salarios, la referencia correcta de precios es la inflación media anual. La razón de esto es que el salario se gasta a lo largo de todo el año y no sólo en diciembre. Como los precios fluctúan también a lo largo de todo el año (y unos meses el poder de compra es mayor y otros menor) se elabora una media de lo ocurrido a lo largo de todo el año.

Dicho esto, el IPC medio ha crecido hasta septiembre un 3,2%, mientras que los salarios de convenios crecen un 2,9% hasta esa fecha. De esta manera se registra una ligera pérdida del poder de compra en los salarios de convenio hasta septiembre, que se podría corregir con el registro de los convenios que todavía quedan por incorporarse y con la entrada en funcionamiento a final de año, de las cláusulas de garantía salarial, que en el 2000 afectan al 70% de los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva.

No obstante, estas reflexiones hacen referencia a la media salarial. Si se analiza la distribución del incremento salarial por colectivo de trabajadores (ver tabla) se observa que entre un 18% y un 31% de los asalariados cubiertos por un convenio, registran una ganancia de poder de compra en su salario. A estos habría que sumar los trabajadores para los que su salario aumenta por razones sobre las que no influye la negociación colectiva como la reclasificación profesional, el pago por antigüedad, las pagas de productividad y beneficios, etc.

DISTRIBUCIÓN DEL CRECIMIENTO SALARIAL PACTADO EN CONVENIO
(De enero a septiembre de 2000)

Tramo de aumento salarial (en%)	Número de trabajadores afectados	Porcentaje de trabajadores sobre el total	Aumento salarial medio (en %)
Inferior al 1,00	2.230	0,0	0,37
Del 1,00 al 1,49	4.729	0,1	1,20
Del 1,50 al 1,99	59.408	0,8	1,62
Igual al 2,00	1.051.440	14,6	2,00
Del 2,01 al 2,50	1.939.752	27,0	2,41
Del 2,51 al 3,00	1.904.016	26,5	2,91
Del 3,01 al 3,50	917.990	12,8	3,4
Del 3,51 al 4,00	1.016.424	14,1	3,65
Suerior al 4,00	289.191	4,0	6,61
Total	**7.185.180**	**100,0**	**2,94**

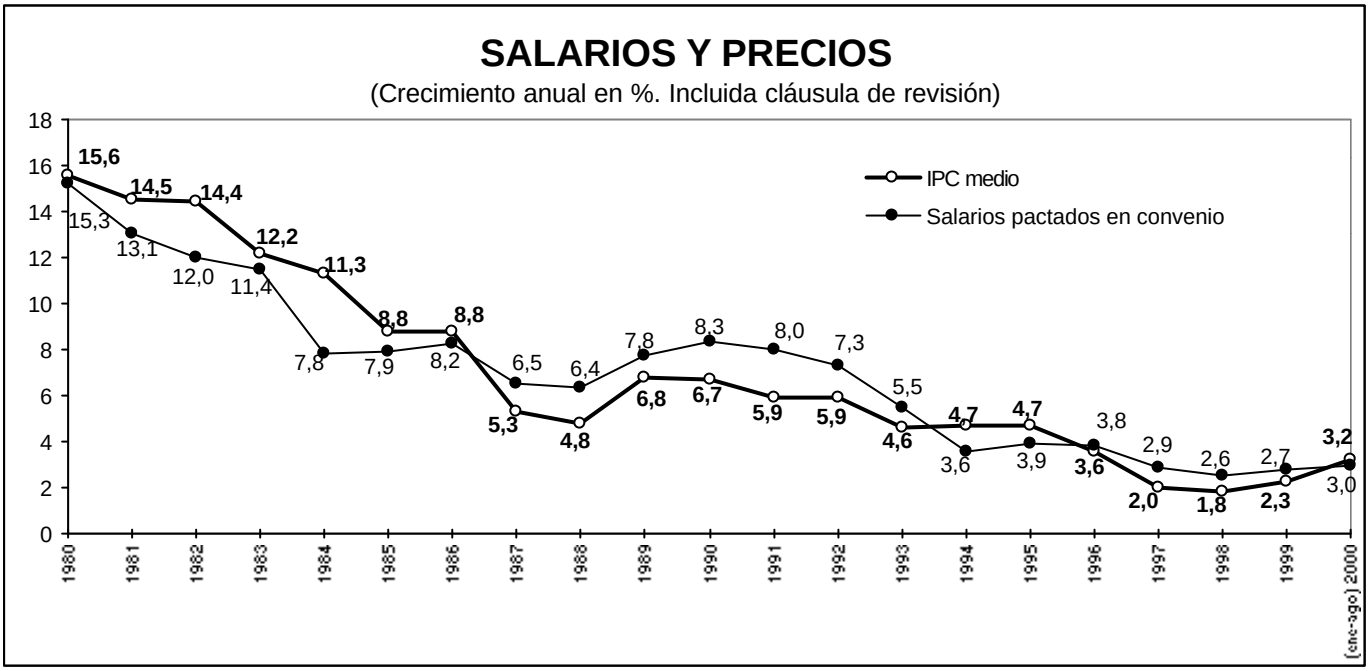
Fuente: MTAS.

Evolución histórica del poder adquisitivo de los salarios

Aunque medir la evolución del poder de compra sólo a través de los incrementos salariales pactados en la negociación colectiva tiene sus limitaciones (como se apuntaba al final del apartado anterior), se pueden obtener algunas conclusiones interesantes comparando la evolución del IPC medio y de los incrementos salariales pactados en convenio (incluidos los efectos de la cláusula de garantía, excepto en el último dato), a lo largo de las dos últimas décadas.

En el gráfico adjunto se observa como las mejoras en el poder de compra de los salarios obtenidas durante la bonanza actual, son más moderadas que las registradas durante la etapa de crecimiento anterior e, incluso, durante parte de la crisis. En efecto, mientras que entre 1986 y 1991 se registran diferencias entre el incremento pactado y el crecimiento de los precios, por encima de un punto, actualmente estas diferencias se sitúan por debajo. Esta evolución dispar se explica por una clara apuesta sindical por

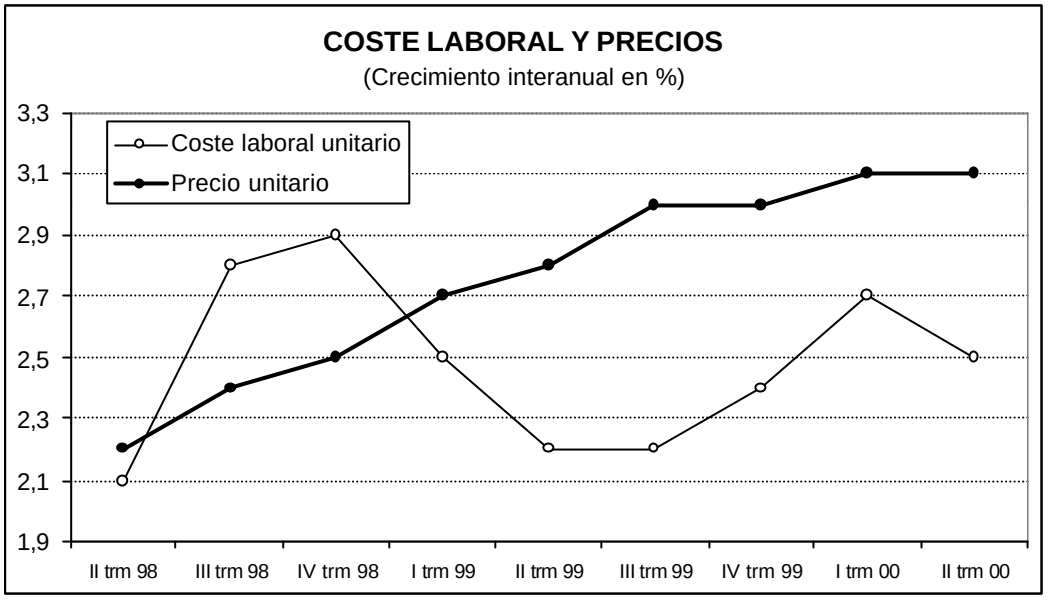
moderar las ganancias adquisitivas, a cambio de una mayor creación de empleo estable. Como se verá más adelante, la evolución salarial de mediados de los ochenta parece tener su influencia sobre la calidad del empleo que se crea a lo largo de ese período, caracterizado por un aumento exponencial del empleo temporal, que pasa a representar más de un tercio de la población asalariada.



El acento que se puso en el pasado sobre la ganancia del poder de compra de los salarios, unido a la práctica extendida de firmar convenios plurianuales, provocó que durante la crisis el poder adquisitivo siguiera aumentado de manera muy significativa. Así, mientras que el empleo se redujo un –4,4% en 1992 y un –4,9% en 1993 en el sector privado, el poder de compra aumentó 1,4 y 0,9 puntos, respectivamente. A pesar de la crisis este aumento del poder de compra es, no obstante, posible por el aumento 'pasivo' de la productividad del factor trabajo, que se produce por el ajuste del empleo.

Salarios y precios

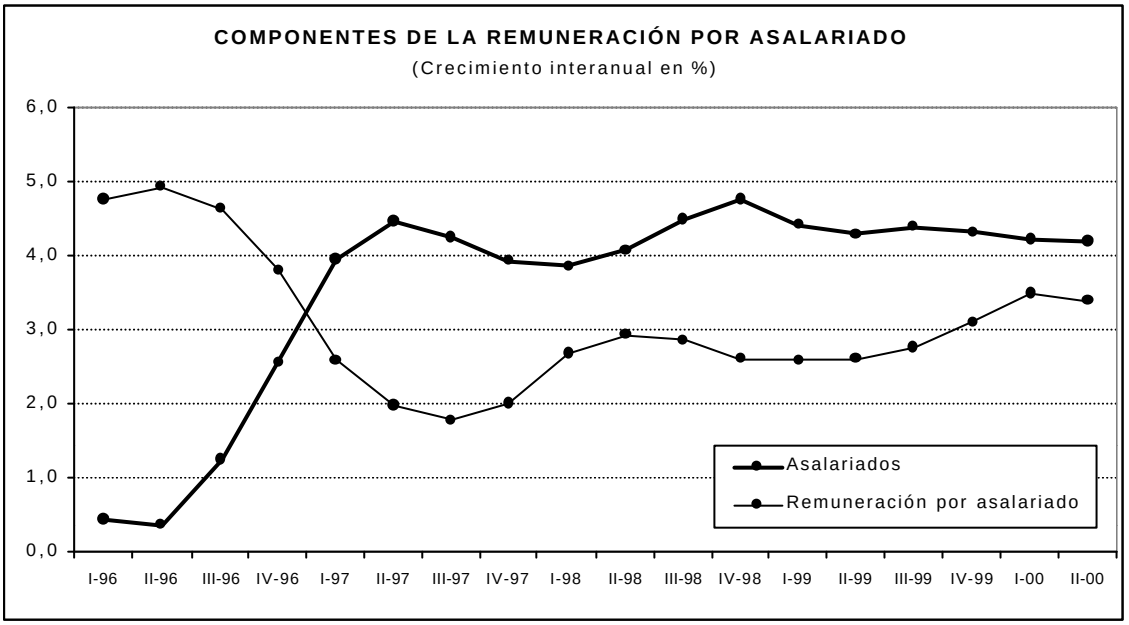
Los precios influyen sobre la evolución de los salarios y los salarios influyen sobre la evolución de los precios. No obstante, las actuales tensiones inflacionistas que sufre la economía española no parecen tener una raíz salarial como si ha ocurrido en otras etapas. En efecto, tal y como se observa en el gráfico adjunto, donde se compara el crecimiento de los precios de los productos con la evolución del coste laboral por producto, estos últimos crecen significativamente por debajo de los precios desde el primer trimestre de 1999.


COSTE LABORAL Y PRECIOS
(Crecimiento interanual en %)
Coste laboral unitario
Precio unitario
3,3
3,1
2,9
2,7
2,5
2,3
2,1
1,9
II trm 98
III trm 98
IV trm 98
I trm 99
II trm 99
III trm 99
IV trm 99
I trm 00
II trm 00

ASALARIADOS EN EL SECTOR PRIVADO
(Crecimiento anual en %)
Asalariados del Sector Privado
Asal. indefinidos del Sector Privado
12,0
10,0
8,0
6,0
4,0
2,0
0,0
-2,0
-4,0
-6,0
-8,0
-10,0
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
(II Trm.) 2000

Salarios y empleo. El reparto de la Renta Nacional

La mejora individual del poder de compra de los trabajadores cubiertos por los convenios colectivos es, como se comentó, uno de los objetivos de la negociación salarial. Ahora bien, desde una perspectiva más integradora, la concertación salarial tiene también en cuenta la evolución del empleo, en tanto que se trata de defender los derechos de todos los trabajadores: de los que tienen empleo y de los que lo buscan activamente.

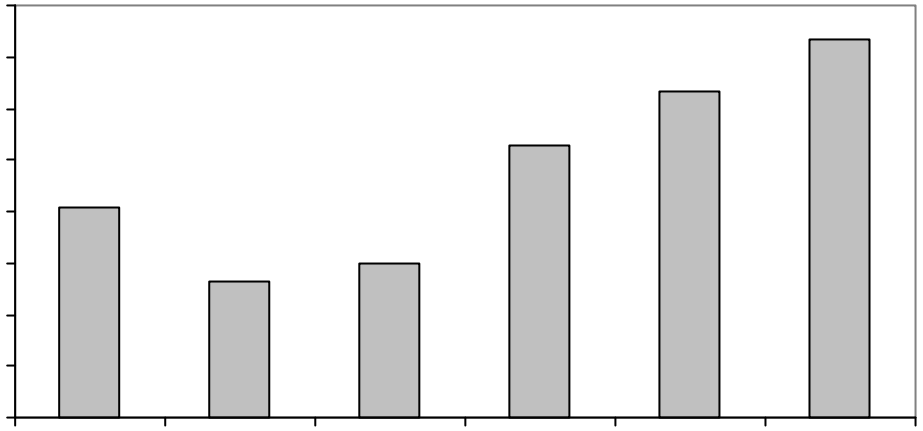


Al igual que ocurría con los salarios y los precios, empleo y salarios son variables que se influyen mutuamente. Algunos analistas[26] han señalado que esta relación parece notarse no sólo en el volumen de creación de empleo, sino también en su calidad. Este fenómeno se observa en el gráfico adjunto, donde se recoge el crecimiento de empleo asalariado total e indefinido del sector privado. La etapa de destrucción de empleo estable vino acompañada de importantes mejoras en el poder de compra de los asalariados, como se vio en un apartado anterior. Por el contrario, durante la etapa de crecimiento actual, la moderación en las ganancias de poder adquisitivo parece haber abierto los márgenes -entre otros factores- para que se produzca un intenso crecimiento del empleo indefinido, que ha llegado a alcanzar tasas interanuales cercanas al 10%.

Por otro lado, el crecimiento del empleo ha sido, frente a la remuneración por asalariado, el principal responsable del ligero aumento de la participación de la remuneración de los asalariados sobre la Renta Nacional, que representa la parte que reciben los trabajadores de la riqueza que se genera en España a lo largo de un año.

[26] .- Toharia et alt. (1998): *'El Mercado de Trabajo en España'*. McGraw-Hill.

REMUNERACIÓN DE ASALARIADOS / PIB a precios de mercado



En los gráficos adjuntos se observa, por un lado, como la remuneración de asalariados ha ido ganando peso desde 1996 (cuando representaba un 49,8% de la Renta Nacional) hasta el año 2000, donde alcanza el 50,2%. Por otro lado, la remuneración por asalariado empieza a crecer por debajo del empleo a partir del primer trimestre de 1997.

5. Previsión de liquidación de los PGE 2000

Conocer un avance de liquidación de la ejecución de las políticas de gasto y la previsión de recaudación de las distintas fuentes de ingresos en el presente ejercicio (2000) permite evaluar en mejores condiciones las posibles consecuencias de aplicar los PGE2001. Este ejercicio, siempre necesario por los motivos apuntados, se hace casi forzoso en esta ocasión por las importantes desviaciones al alza previstas en el capítulo de ingresos.

Como es habitual, los autores del presupuesto no facilitan un avance de liquidación detallado del presupuesto consolidado. La documentación facilitada es parcial, no incluye la Seguridad Social, es deficiente en cuanto a amplitud e, incluso induce a la confusión al presentar las cifras con metodologías distintas. Ante esta laguna, se ha realizado una previsión propia a partir de la siguientes fuentes de información:

- Las dotaciones iniciales aprobadas en el Parlamento para el año 2000.
- Las ampliaciones de crédito aprobadas por el Parlamento en materia de gastos.
- Tendencia en la ejecución de ingresos y gastos conocida hasta el mes de octubre para Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social.
- Avance de liquidación facilitada por los autores para los ingresos del Estado.
- Se aplica un deflactor del PIB del 3,2% para el año 2000[27] y una tasa de creación de riqueza del +4%, deducida la inflación.

En el capítulo de gastos, las desviaciones previsibles no son excesivas. Así, parece factible finalizar el año con un gasto agregado muy similar al previsto inicialmente. Este resultado se puede alcanzar por la adición de dos medidas con efectos contrarios.

Por un lado, un aumento de las dotaciones en el capítulo de gastos financieros según lo aprobado, como ampliación de crédito para realizar operaciones de canje de Deuda Pública buscando un abaratamiento del tipo de interés (150.100 millones ptas). En el mismo sentido, es factible la aparición de una ligera desviación al alza en el gasto en prestaciones contributivas de la Seguridad Social (+50.000 millones ptas) y una ampliación de crédito en el capítulo de gastos en bienes y servicios por valor de +30.000 millones de ptas.

Mientras tanto, la información oficial disponible muestra un muy bajo grado de ejecución de las operaciones de capital, tanto inversión como transferencias de capital (37,6% hasta agosto)[28]. Este hecho puede ser interpretado como una decisión voluntaria para no aumentar la demanda interna, puede corresponder al cambio de titular en el

[27] En el primer semestre ha sido el 3,4%.

[28] La previsión de pagos para el conjunto del año es del 57%. Pero no se debe confundir la ejecución del pago con el reconocimiento de las obligaciones.

Ministerio de Fomento, siendo más factible la primera explicación a la luz del comportamiento del Gobierno en años anteriores. En cualquier caso es más que complicado lograr una ejecución al final de año superior al 90% del total disponible. Este porcentaje coincidiría con la previsión de ejecución de reconocimiento de obligaciones (criterio de devengo) incluida *en el avance de liquidación del presupuesto 2000 para la Administración del Estado* para el conjunto del ejercicio (92%). Puede inducir a error la inclusión en este mismo documento de una previsión inferior de pagos por caja (62,9%) pero el criterio utilizado para el cálculo del saldo presupuestario es el primero al ser el reconocido por el SEC95.

Previsión de liquidación PGE2000

PGE consolidado de la Administración Central

		2000				*observaciones 2000*
Gastos	**1999**	**inicial**	***previsión CCOO***	**% nominal prev/99**	**% real prev/99**	
I. Personal	4.041,0	4.239,9	4.239,9	4,9%	1,7%	..... traspaso completo enseñanza a CC.AA.
II. Compra bienes y servicios	1.158,1	1.217,8	1.246,8	7,7%	4,3%	
III. Gastos financieros	3.178,0	2.822,2	2.956,5	-7,0%	-9,9%	..... ampliación crédito 150,5 mmptas
IV Transferencias corrientes	20.819,1	22.124,7	22.174,2	6,5%	3,2%	
OP. CORRIENTES	29.196,2	30.404,6	30.617,4	4,9%	1,6%	
VI. Inversiones reales	1.261,6	1.373,1	1.235,8	-2,0%	-5,1%	prev: ejecución del 90% del total. Hasta agosto tan sólo 37,6% del disponible
VII. Transferencias capital	1.062,9	932,4	839,2	-21,0%	-23,5%	
OP. DE CAPITAL	2.324,5	2.305,5	2.075,0	-10,7%	-13,5%	.....
TOTAL OPER NO FINANCIERA	31.520,7	32.710,1	32.692,4	3,7%	0,5%	
III. Gastos financieros	3.178,0	2.822,2	2.956,5	-7,0%	-9,9%	
TOTAL	28.342,7	29.887,9	29.735,9	4,9%	1,7%	
en mmptas		1.545,2	-152,0	1.393,2		
en % del PIB .Total.....	33,6%		32,5%			
en % del PIB .Total sin gtos finar	30,3%		29,6%			

		2000				
Ingresos	**1999**	**inicial**	***prev CCOO***	**% nominal prev/99**	**% real prev/99**	
I. I.Directos+cot sociales	19.073,8	19.734,0	20.624,7	8,1%	4,8%	
I.Directos	7.710,9	7.892,0	8.296,0	7,6%	4,3%	..... prev: I.Sociedades (+14%) IRPF (+ 4%)
Cot. Sociales	11.362,9	11.842,0	12.328,7	8,5%	5,1%	..... prev: cuotas sociales (+8,5%)
II. I. Indirectos	7.938,9	8.557,9	8.613,7	8,5%	5,1%	..... prev: IVA (+9,2%); I. Especiales (+4,5%)
III. Tasas y otros ingresos	738,3	680,9	660,9	-10,5%	-13,3%	..... NO primas de emisión D. Pública (-140mmptas)
IV. Transferencias corrientes	1.320,0	1.291,3	1.291,3	-2,2%	-5,2%	
V. Ingresos patrimoniales	1.192,2	985,5	929,0	-22,1%	-24,5%	
* OP. CORRIENTES	30.263,2	31.249,6	32.119,7	6,1%	2,8%	reducción -22% ingresos por privatización y beneficios del B. De España
VI. Enajenación inversiones	44,2	63,5	63,5	43,7%	39,2%	
VII. Transferencias capital	370,7	381,3	381,3	2,9%	-0,3%	
* OP CAPITAL	414,9	444,8	444,8	7,2%	3,9%	
TOTAL OP NO FINANCIERAS	30.678,1	31.694,4	32.564,5	6,1%	2,9%	
en mmptas		1.016,3	870,1	1.886,4		
en % del PIB	32,7%		32,4%			

Fuente: PGE2001, avance de liquidación IGAE y Seguridad Social

(1) Traspaso en el 2000 de la competencia enseñanza a Cantabria, Madrid, Murcia, Castilla-León.
por valor de de 380 mmptas (1999: se reduce capítulo I y aumenta en IV para homogeneizar y poder comparar con el siguiente año.

(2) 2000 -- deflactor del PIB: +3,2% ; PIB real: +4%

(3) en los impuestos directos están deducidos los ingresos del Estado en concepto de cuotas de sus funcionarios.

De cumplirse las previsiones mencionadas, el gasto en operaciones de capital realizado durante el ejercicio del 2000, sería inferior en 230.000 millones de ptas a la dotación inicial establecida (2,075 billones de ptas frente a 2,305 billones de ptas).

De no existir otras desviaciones significativas, el gasto consolidado total durante el año 2000 se elevaría hasta 32,692 billones de ptas, superior en +0,5% real al de 1999 (+3,7% nominal). Una evolución muy inferior a la prevista para el ritmo de actividad (+4% real y 7,2% nominal). Deducidos los gastos financieros, el gasto en términos reales muestra una evolución más positiva (+1,7% real) aunque sigue siendo inferior al de creación de riqueza.

Caso de cumplirse con la prudente previsión de alcanzar un 90% de ejecución en las operaciones de capital, podría ser incluso menos, se alcanzaría una situación bastante peculiar. El Gobierno publicita la profunda necesidad de inversiones de la economía española, señalando este objetivo como uno de los centros de su política presupuestaria. Sin embargo, en la práctica utiliza estos capítulos como instrumento anticíclico, llegando incluso a ser un mecanismo para cuadrar el presupuesto.

Con una tasa de ejecución como la mencionada, el gasto en operaciones de capital disminuiría el –13,5% respecto al año anterior (-5,1% y –23,5% respectivamente en inversiones y transferencias de capital).

No obstante, para conocer el nivel de inversión real dependiente de la Administración Central, sería necesario conocer la actividad de algunos organismos excluidos del presupuesto que deberían ejecutar obra pública por un valor cercano al billón de ptas[29]. La estructura creada por los responsables económicos del Gobierno, nada defendible en términos de rigor, constituye un mecanismo para ocultar déficit en el caso habitual de no recuperar nunca los préstamos concedidos por el Estado a estas empresas. Pero además implica una pérdida de protagonismo del Parlamento al tener más dificultades para el control de esos abultados recursos económicos.

Con los criterios mencionados, la mayoría de los capítulos de gasto presentan un crecimiento inferior al PIB, con la excepción de la compra de bienes y servicios (+4,3% real). Si bien las transferencias corrientes, donde se ubican los gastos dirigidos a protección social, crecen a un ritmo nada despreciable (+3,2% real).

Los gastos financieros pueden reducirse casi un –10% en relación al año anterior, incluso realizando las operaciones de canje con un coste de 150.000 millones de ptas adicionales[30]. No obstante, a pesar de disponer de tipos de interés reducidos, la cuantía dirigida a este destino, lejano a la actividad productiva, sigue siendo excesiva, casi tres billones de ptas (2,9% del PIB).

Con las cifras incluidas en el presupuesto, el gasto consolidado de la Administración Central equivale al 32,5% del PIB, disminuyendo -1,1 puntos respecto al año anterior. La pérdida de peso se reduce a –0,7 décimas si se excluyen los gastos financieros al realizar la comparación (del 30,3% al 29,6% del PIB).

[29] Presentación PGE2000.

[30] En 1999 se realizaron operaciones de canje y recompra de deuda por valor de 1,1 billones de bonos y obligaciones, con un coste anticipado de 230.000 millones. A fecha de hoy, una cuarta parte de la deuda en circulación está emitida con un tipo de interés superior al 7%.

A diferencia de los gastos, las previsiones de ingresos para el conjunto del año 2000 presentan una fuerte desviación al alza respecto al proyecto inicial (870.000 millones adicionales). La causa principal es el fuerte ritmo de crecimiento económico, pero no se debe despreciar el perverso efecto de una inflación muy superior al objetivo marcado (deflactor del PIB mínimo del 3,2% al final del año e IPC del 3,5%).

Bajo estos parámetros y con un proceso de privatizaciones de empresas públicas rentables prácticamente agotado, la recaudación consolidada de la Administración Central puede alcanzar los 32,564 billones de ptas, con un aumento en relación al año 1999 del +2,9% real (+6,2% nominal). Este porcentaje, si bien es elevado, es inferior al ritmo de actividad económica (+4%).

PGE 2000 **previsión ingresos AA.CC.**		2000		evolución 2000 / 1999	
CAPITULOS	1999	inicial	prev Gobierno	inicial	prev Gobierno
IRPF	5.109,3	5.149,1	5.308,7	-2,3%	0,7%
I. Sociedades	2.435,2	2.563,1	2.787,4	2,0%	10,9%
Otros	281,4	295,0	304,9	1,6%	5,0%
I.- Imptos directos	7.825,9	8.007,2	8.401,0	-0,9%	4,0%
IVA	5.113,8	5.655,0	5.648,2	7,2%	7,0%
I.Especiales y Petroleo	2.566,5	2.629,0	2.685,6	-0,7%	1,4%
Imp.Traf.Exterior	144,1	142,9	145,0	-3,9%	-2,5%
Otros	114,5	130,1	159,1	10,1%	34,6%
II.- Imptos indirectos	7.938,9	8.557,0	8.637,9	4,4%	5,4%
TOTAL IMPUESTOS	15.764,8	16.564,2	17.038,9	1,8%	4,7%
III.- Tasas y otros	453,9	368,0	336,5	-21,4%	-28,2%
IV.- Transf corrientes	717,7	895,2	971,4	20,9%	31,2%
V.- Ingresos patrimoniales	1.113,3	587,6	583,6	-48,9%	-49,2%
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	18.049,7	18.415,0	18.930,4	-1,1%	1,6%
VI.- Enajenación inversiones	14,2	23,0	10,2	56,9%	-30,4%
VII.- Transf capital	288,1	269,5	291,6	-9,4%	-1,9%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	302,3	292,5	301,8	-6,2%	-3,3%
TOTAL INGRESOS	18.352,0	18.707,5	19.232,2	-1,2%	1,5%
PIB pm	93.693	100.477	100.477	3,9%	3,9%

Elaboración propia a partir de avance PGE2001, IGAE y Seguridad Social
(1) 1999: Avance actuación presupuestaria Mº de Economía y Hacienda
(2) 2000: derechos reconocidos líquidos para cálculo déficit público
(los ingresos líquidos son superiores en 300 mmptas en el capítuloV de ingresos patrimoniales)

La evolución de los distintos epígrafes que componen los ingresos es bastante dispar. Los impuestos directos pueden evolucionar a un ritmo muy similar al PIB (+4,3%) logrando una recaudación superior en +400.000 millones de ptas a la previsión inicial, apoyada en el Impuesto de Sociedades +10,9% real). Aunque los ingresos obtenidos con este impuesto todavía no alcanzan el 3% del PIB logrado en 1990 (2,8% en el 2000).

El avance oficial prevé un aumento de la recaudación en el IRPF del +0,7% real, aunque la cifra conocida hasta agosto la desmiente (-1,5% real)[31]. En el mejor de los

[31] Fuente IGAE.

casos, el escenario de los autores del PGE, la elasticidad del impuesto con el ciclo económico es muy escasa, penalizando su capacidad de recaudación. Según los cálculos incluidos en el capítulo anterior, el IRPF perderá el año 2000 ingresos por valor de 825.000 millones de ptas después de la reforma realizada en 1999. Una deficiencia a la que se podría añadir una severa pérdida de equidad cuando aparezca la Memoria Tributaria correspondiente.

La imposición sobre el consumo se consolida como la principal fuente de ingresos dentro del sistema tributario alcanzando los 8,613 billones de ptas. Esta cantidad implica un aumento del +5,1% real (8,5% nominal) respecto al año anterior. No obstante, a diferencia del segmento directo, la mayor cuantía recaudada respecto a la previsión inicial es muy reducida, tan solo +80.000 millones de ptas.

El IVA es el baluarte del crecimiento, con 5,648 billones de ptas y una evolución del +7% real respecto a 1999 (+10,2% nominal), aunque la previsión oficial para el conjunto del año es incluso ligeramente inferior a la inicial. Dado que el aumento del precio de los combustibles va a generar ingresos adicionales en este impuesto (+150.000 millones), al igual que la mayor inflación, se demuestra que la previsión manejada en su momento por los autores del presupuesto era demasiado optimista habiendo necesitado la confluencia de dos circunstancias muy desgraciadas para cumplirla.

Los impuestos especiales y el resto de los impuestos sobre el consumo suman tres billones de pesetas adicionales, aunque evolucionan de forma mas ralentizada que el IVA.

Cabe mencionar que los ingresos alcanzados a través del IVA (5,6 billones de ptas) son superiores a los obtenidos a través del IRPF por la Administración Central (5,3 billones de ptas) y están muy cerca de alcanzar al total de ingresos del Impuesto sobre la Renta incluyendo el tramo cedido a las Comunidades Autónomas (6 billones aproximadamente).

Las cotizaciones sociales mantendrán durante el año 2000 un muy fuerte crecimiento aumentando su protagonismo dentro del conjunto de los ingresos. La recaudación prevista se eleva a 12,327 billones de ptas con una tasa de crecimiento sobre el año anterior del +8,5% nominal (+5,1% real), superando su aumento claramente al ritmo de actividad agregado. Conocida la creación de empleo y la evolución salarial, el exceso se debe al proceso de afloramiento de economía sumergida.

Las cotizaciones sociales aumentarán su recaudación en +485.000 millones de ptas sobre la previsión inicial realizada para el año 2000. Los mayores ingresos se asocian a las cotizaciones del sistema de Seguridad Social (contingencias comunes, desempleo, formación y FOGASA), mientras las cuotas del sistema especial de empleados públicos están casi congeladas (380.000 millones de recaudación total).

Este comportamiento hace posible alcanzar un superávit en la Seguridad Social (0,37% del PIB) y, como mínimo, equilibrar el presupuesto del INEM sin ninguna aportación del Estado. No habría que descartar la aparición de una décima del PIB de superávit en este instituto incluso asumiendo alguna desviación al alza del pago de prestaciones sobre la previsión inicial.

Con este avance, tal como se analiza detalladamente en el capítulo anterior, la presión fiscal (impuestos + cuotas) aumenta tres décimas del PIB. Dos de las mismas se deben atribuir a las cotizaciones y una tercera a la imposición sobre el consumo. El sistema tributario español profundiza en la tendencia iniciada en 1996 de apoyarse cada vez más en la imposición sobre este tipo de impuestos que penalizan a los más desfavorecidos (53% del total de impuestos).

El resto de los epígrafes (3,3 billones de ptas) presentan, por distintas razones, una evolución negativa respecto al año anterior. Tanto las tasas y otros ingresos como las transferencias corrientes y los ingresos patrimoniales presentan, según fuentes oficiales, una evolución interanual decreciente (-10,6%, -5,5% y –19,9%). Las causas facilitadas son la desaparición de los derechos positivos de emisión de deuda pública al cambiar de tendencia los tipos de interés, la disminución de los ingresos por privatización y la rebaja de los beneficios esperados del Banco de España.

Como muestra de la confusión creada por la falta de explicaciones de las distintas metodologías manejadas por los responsables económicos, la previsión de ingresos patrimoniales cambian desde los 583,6 miles de millones según los derechos reconocidos líquidos ajustados para el cálculo del déficit público hasta los 868,9 miles de millones con el criterio de ingresos líquidos[32]. Una diferencia de 285.000 millones de ptas que merecería una explicación algo más amplia que la de *"realizados los ajustes oportunos"*.

La previsión inicial de déficit para el conjunto de las Administraciones Públicas era del 0,8% del PIB. Se debía conseguir con un déficit de las Administraciones Territoriales del 0,1% del PIB y del 0,7% de las Administraciones Centrales, que a su vez se distribuía en un déficit del Estado del –0,8% del PIB y un superávit del +0,1% de la Seguridad Social.

saldo presupuesto AA.CC.

		2000		
	1999	**inicial**	***prev Gobierno***	***prev CCOO***
en miles de millones de ptas	-842,6	-803,8	-401,9	-127,9
en % del PIB	-0,90%	-0,80%	-0,40%	-0,13%

Elaboración propia GTC de CC.OO.

Con posterioridad, las declaraciones de los responsables económicos del Gobierno han rebajado la previsión de déficit del Estado desde el –0,8% hasta el –0,3%.

[32] Presentación del Proyecto de PGE 2001 pagina 138.

De ser ciertas las previsiones manejadas en este trabajo, el saldo de la Administración Central se reduce aún más hasta alcanzar un déficit de tan solo el –0,13% del PIB. Este resultado se alcanzaría con un superávit del sistema de la Seguridad Social del 0,3% del PIB y un déficit del Estado por la cuantía restante (-0,4% del PIB). Quedaría pendiente conocer el resultado final del INEM, que incluso podría generar un mínimo superávit, con lo cual se alcanzaría prácticamente el equilibrio presupuestario durante el ejercicio 2000.

De cumplirse estas previsiones, el saldo de las cuentas públicas se habría reducido más de siete décimas del PIB en el último año y casi siete puntos del PIB desde 1995. No obstante, habiéndose producido un espectacular saneamiento, en el proceso subyacen algunos elementos que limitan el éxito del actual Gobierno y hacen dudar algo de la boyantía de las cuentas públicas.

Cambios metodológicos en el Sistema Europeo de Cuentas (SEC78 a SEC95)

- La riqueza creada es superior al evaluar mejor los distintos componentes de la demanda, especialmente la formación bruta de capital.
- Los intereses de la deuda pública no se imputan íntegramente en el año de vencimiento, prorrateándose durante su vigencia. Este sistema permite trasladar hacia años anteriores parte de los gastos que anteriormente se contabilizaban el año de vencimiento. La diferencia de déficit entre el criterio de caja y Contabilidad Nacional puede diferir en 0,8 décimas anuales, incidiendo en un aumento de la deuda pública en circulación aunque no aparezca en el saldo anual.

Hay que recordar la decisiva influencia de factores externos como la rebaja de tipos de interés. Se debe tener en cuenta el injusto reparto de los esfuerzos al haber cargado una buena parte del saneamiento sobre los trabajadores desempleados, que han sufrido un severo recorte en las prestaciones y en los empleados públicos al acumular una pérdida injustificada de su poder adquisitivo. Con carácter añadido, los responsables económicos han contando con la inestimable colaboración de modificaciones estadísticas que han mejorado la valoración del PIB o han permitido trasladar hacia atrás una parte de los gastos financieros.

Por último pero no menos importante, se han adoptado medidas para excluir partidas de los presupuestos en el límite de la legalidad. En todo caso, su repercusión en el aumento de Deuda Pública a pagar por el conjunto de la sociedad las invalidan en términos de seriedad y rigor presupuestario. Estas partidas ubicadas dentro del presupuesto **generarían un déficit adicional mínimo del 1% del PIB**.

6. Los PGE de 2001 para el consolidado de la Administración Central

Con fecha 28 de setiembre, el Gobierno ha presentado ante el Parlamento los Presupuestos Generales del Estado para el año 2001. La mayor novedad de los mismos es la incorporación del objetivo de equilibrar los ingresos y gastos para conseguir un saldo nulo. Un saldo casi logrado durante el año según el supuesto argumentado en el capítulo anterior.

El mal denominado gramaticalmente *déficit cero* es, para los responsables económicos del Gobierno, un principio inamovible alrededor del que se debe mover cualquier otro. Su propia existencia generará, según los autores del presupuesto, el resto de las condiciones necesarias para mantener un crecimiento sostenido de la riqueza y, dentro de la misma, del empleo. Su convicción en esta teoría es tan fuerte que han presentado una Ley por la que se hace obligatorio su cumplimiento a partir de 2002, con independencia de la situación de la sociedad española y la dimensión de sus problemas.

Desde este principio inexorable para el Ministro de Hacienda, los autores han construido un presupuesto para el año 2001 del conjunto de las Administraciones Centrales con un gasto equivalente a 34,471 billones de ptas y unos ingresos de 34,508 billones de pesetas.

La información oficial muestra una evolución sobre el año anterior del +3% real para los gastos (+5,4% nominal) y del +6,4% real para los ingresos. Esta comparación realizada sobre las dotaciones iniciales fijadas para el año 2000 no tiene demasiado validez al existir la certeza de la existencia de importantes desviaciones en materia de ingresos.

Ante esta circunstancia es más conveniente realizar la comparación utilizando la previsión manejada para el año 2000. Con este criterio, **el consolidado de gastos no financieros de la Administración Central se prevé crecerán un +3,1% real (+5,4 % nominal). Los ingresos necesarios para hacer frente estas obligaciones serán ligeramente superior a la de los gastos hasta alcanzar el +3,6% real (+6% nominal),** un ritmo de crecimiento casi idéntico al esperado para el PIB (+3,6% real y 5,9% nominal).

Con estos parámetros, el gasto consolidado disminuirá una décima de la riqueza creada respecto a 2000 (del 32,5% al 32,4% del PIB) y el total de ingresos se mantendrá el 2001 en un porcentaje idéntico al del año anterior.

Analizando el total del gasto de las Administraciones Públicas, la pérdida de protagonismo en el periodo 1995-1999 es de 4,1 puntos del PIB (del 45,4% a 41,3%). Las causas más significativas de la menor presencia respecto al PIB son las siguientes: 1,6 puntos corresponden al menor peso de los gastos financieros de la deuda, 0,5

décimas al mantenimiento de los derechos en las prestaciones por desempleo en un contexto de reducción del paro y un punto a operaciones de inversión excluidas del presupuesto. La mayor parte del resto de la reducción se ha producido gracias a la menor necesidad de recursos para mantener el poder adquisitivo real de las pensiones (PIB superior a IPC) ó, a la congelación y pérdida de poder adquisitivo de otras, como es el caso de los salarios de los empleados públicos.

PGE2001 consolidado de la Administración Central

Resumen	2000		2001				
	inicial mmptas	prev CC00 mmptas	inicial mmptas	% sobre inicial	% sobre prev CCOO	% real sobre inicial	% real sobre prev CCOO
ingresos tributarios	16.449,9	16.909,7	18.022,9	9,6%	6,6%	7,1%	4,2%
cuotas sociales	11.842,8	12.328,7	12.804,4	8,1%	3,9%	5,7%	1,5%
ingresos no tributarios	3.402,7	3.326,0	3.681,2	8,2%	10,7%	5,8%	8,2%
Total ingresos	31.695,4	32.564,5	34.508,5	8,9%	6,0%	6,4%	3,6%
gastos corrientes	30.404,6	30.617,4	31.989,9	5,2%	4,5%	2,8%	2,1%
gastos inversión	2.305,5	2.075,0	2.481,7	7,6%	19,6%	5,2%	16,9%
total gastos no financieros	32.710,1	32.692,4	34.471,6	5,4%	5,4%	3,0%	3,1%
PIB	100.437	100.477	106.445	6,0%	5,9%	3,6%	3,6%

saldo presupuestario	2000 inicial	2000 prev	2001 inicial
en miles millones ptas	-1.014,7	-127,9	36,9
en % del PIB	***-1,01%***	***-0,13%***	***0,03%***

participación sobre PIB	2000 inicial	2000 prev	2001 inicial
ingresos tributarios	16,4%	16,8%	16,9%
cuotas sociales	11,8%	12,3%	12,0%
ingresos no tributarios	3,4%	3,3%	3,5%
Total ingresos	31,6%	32,4%	32,4%
gastos corrientes	30,3%	30,5%	30,1%
gastos inversión	2,3%	2,1%	2,3%
gastos no financieros	32,6%	32,5%	32,4%

(*) Para la evolución real se ha utilizado como deflactor del PIB = 2,3%

Con las previsiones de ingresos y gastos para **el próximo año 2001 facilitadas por sus autores, el saldo del conjunto de las Administraciones Públicas alcanzará un pequeño superávit (+0,14% del PIB)**. Un resultado muy similar al probable para el año 2000 con las previsiones manejadas por CC.OO., año que puede finalizar con un pequeño déficit equivalente al 0,14% del PIB. La diferencia entre las dos situaciones es de apenas 300.000 mptas.

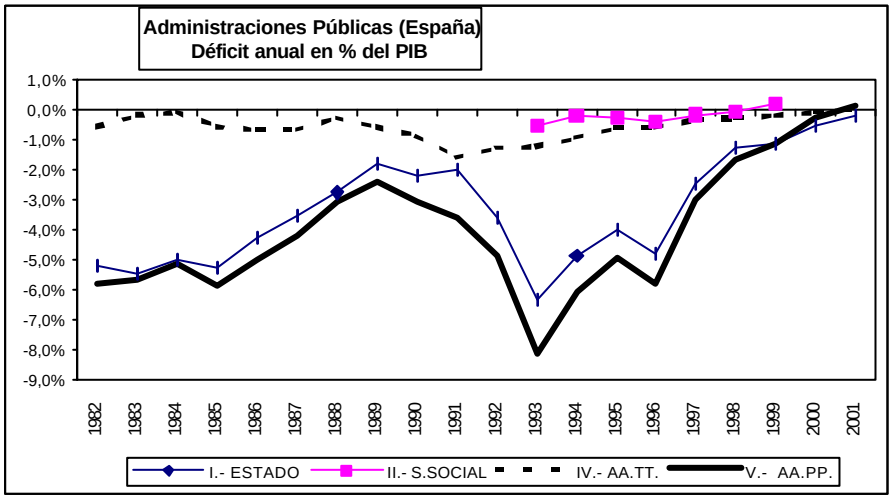
Déficit (-) o superavit (+) primario de las AA.PP.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Necesidad financiación	-4.132,9	-4.097,5	-4.834,7	-3.608,4	-2.498,4	-1.464,7	-1.074,2	-264,4	152
en % PIB	-6,8%	-6,3%	-6,6%	-4,7%	-3,0%	-1,7%	-1,1%	-0,3%	0,1%
Intereses efectivos	3.171,3	3.311,1	3.141,5	3.525,0	3.595,0	3.333,0	3.178,0	2.946,0	2.853,9
en % PIB	5,2%	5,1%	4,3%	4,6%	4,4%	3,8%	3,4%	2,9%	2,7%
saldo primario	-961,6	-786,4	-1.693,2	-83,4	1.096,6	1.868,3	2.103,8	2.681,6	3.005,4
en % PIB	-1,6%	-1,2%	-2,3%	-0,1%	1,3%	2,1%	2,2%	2,7%	2,8%

Fuente: IGAE y Ministerio de Hacienda

EVOLUCION DEL DEFICIT DE CAJA NO FINANCIERO AA.PP.

	I.- ESTADO				II.- S.SOCIAL		III.- AA.CC.		IV.- AA.TT.		V.- AA.PP.	
	Op. Presupuestarias		déficit		saldo		saldo		saldo		saldo	
	Ingresos	Gastos	en mmptas	% PIB	mmptas	% PIB	mmptas	En % PIB	mmptas	En % PIB	mmptas	En % PIB
1982	2.655	3.674	-1.018	-5,2%			-1.018	-5,2%	117	-0,6%	-901	-5,8%
1983	3.299	4.511	-1.211	-5,4%			-1.211	-5,4%	44	-0,2%	-1.167	-5,6%
1984	3.903	5.162	-1.259	-5,0%			-1.259	-5,0%	25	-0,1%	-1.234	-5,1%
1985	4.420	5.900	-1.480	-5,2%			-1.480	-5,2%	169	-0,6%	-1.311	-5,8%
1986	5.691	7.073	-1.382	-4,3%			-1.382	-4,3%	226	-0,7%	-1.156	-5,0%
1987	7.039	8.318	-1.280	-3,5%			-1.280	-3,5%	253	-0,7%	-1.027	-4,2%
1988	7.914	9.030	-1.116	-2,8%			-1.116	-2,8%	120	-0,3%	-996	-3,1%
1989	9.530	10.346	-817	-1,8%			-817	-1,8%	270	-0,6%	-546	-2,4%
1990	10.208	11.311	-1.104	-2,2%			-1.104	-2,2%	451	-0,9%	-653	-3,1%
1991	11.241	12.350	-1.110	-2,0%			-1.110	-2,0%	877	-1,6%	-233	-3,6%
1992	12.277	14.390	-2.113	-3.6%			-2.113	-3.6%	765	-1.3%	-1.348	-4.9%
1993	12.713	16.576	-3.863	-6,3%	-325	-0,5%	-4.188	-6,9%	-764	-1,3%	-4.627	-8,1%
1994	13.463	16.617	-3.154	-4,9%	-152	-0,2%	-3.306	-5,1%	-623	-1,0%	3.929	-6,1%
1995	14.230	17.150	-2.920	-4,0%	-226	-0,3%	-3.146	-4,3%	-462	-0,6%	-3.608	-5,0%
1996	14.630	18.321	-3.691	-4,8%	-320	-0,4%	-4.012	-5,2%	-474	-0,6%	-4.485	-5,8%
1997	16.636	18.693	-2.057	-2,5%	-156	-0,2%	-2.213	-2,7%	-285	-0,3%	-2.498	-3,0%
1998	17.519	18.655	-1.136	-1,3%	-63	-0,1%	-1.199	-1,4%	-266	-0,3%	-1.465	-1,7%
1999	18.363	19.421	-1.058	-1,1%	184	0,2%	-875	-0,9%	-200	-0,2%	-1.074	-1,1%
2000	19607	20149	-542	-0.5%	378	0.4%	-164	-0.2%	-100	-0.1%	-264	-0.3%
2001	20.420	20.661	-241	-0,2%	393	0,4%	152	0,1%	0	0,0%	152	0,1%



El saldo del conjunto de las cuentas públicas se conseguirá con un déficit del Estado (-0,24% del PIB) más que compensado con el excedente del sistema de la Seguridad Social (0,38% del PIB). Mientras tanto, las cuentas de las Administraciones Territoriales alcanzarían también el equilibrio presupuestario.

Cumpliendo las previsiones de ingresos y gastos, el saldo primario de las cuentas públicas llegaría a una cantidad equivalente al 2,8% del PIB. Esta perspectiva muestra el negativo impacto de la actual carga para la sociedad española de los gastos necesarios para financiar la deuda en circulación.

Sin cuestionar la posibilidad de alcanzar el resultado final objetivo del Gobierno, el análisis más detallado de las cuentas públicas aporta dudas razonables para pensar en desviaciones sobre estas previsiones, finalizando el ejercicio con aportaciones diferentes de los distintos centros de gestión del presupuesto.

El resultado final depende de múltiples factores, uno fundamental es el ritmo de actividad económica. Con independencia de las variables macro, se han observado insuficiencias en las dotaciones de gasto de algunas partidas de la Seguridad Social que pueden reducir el saldo positivo previsto. Sin embargo, en sentido contrario, a legislación constante, el INEM puede obtener un excedente final en sus cuentas.

Para conocer el déficit anual real se deberían tener en cuenta los pagos excluidos del presupuesto de operaciones no financieras realizadas mediante préstamos del Estado de dudosa devolución. Bajo esta perspectiva, **el déficit para el año 2001 estaría cerca del 1,5% del PIB y el presupuesto de gasto se convierte en expansivo (superior al +4% real).**

Con las cifras oficiales de equilibrio presupuestario, los autores del presupuesto aseguran conseguir una reducción de la deuda pública en circulación del conjunto de las Administraciones Públicas en relación al PIB durante el año 2001, hasta situar la ratio en algo menos del 60%. Del conjunto el Estado sería responsable del 49,4% y el restante 10,6% sería atribuible a las Administraciones Territoriales.

De ser cierta esta previsión, el total de deuda en circulación se habría reducido 9,6 puntos del PIB desde 1996, momento en el que alcanzó el máximo de 69,6% de la riqueza nacional. Este resultado se ha logrado por el efecto combinado de la disminución del déficit anual y el elevado aumento del ritmo de actividad económica, referencia esta última de comparación. Pero siendo positiva la evolución, todo apunta a que el resultado debería ser mayor tomando exclusivamente los déficits declarados. La reducción hubiera sido mayor si no se estuviera generando deuda adicional a consecuencia de la *activación de partidas*, mecanismo utilizado para reducir artificialmente el déficit anual presentado.

La tabla siguiente muestra la diferencia de presencia de la iniciativa pública entre España y la media de la Unión Europea. **El total de gasto público medio en los países pertenecientes a la Unión Monetaria era del 49,1% del PIB en 1999. En el**

mismo año el total del gasto del conjunto de las Administraciones Públicas del estado español fue del 41,3% del PIB, inferior en 7,8 puntos del PIB al de países de la zona €uro.

La diferencia en los ingresos era también similar, inferior en 7,5 puntos del PIB (40,3% frente a 47,8%), en su totalidad derivados de una menor fiscalidad en España (impuestos y cotizaciones sociales).

principales indicadores de política fiscal. En % del PIB

Unión Monetaria	1996	1997	1998	1999
ingresos	47,4	47,7	47,3	47,8
gastos	51,6	50,3	49,4	49,1
intereses de la deuda	5,6	5,1	4,7	4,3
capacidad (+) necesidad (-) financiación	-4,2	-2,6	-2,1	-1,3
saldo primario	1,4	2,5	2,6	3,0
deuda pública	74,5	74,2	73,5	72,2

España	1996	1997	1998	1999
ingresos	39,3	39,6	39,8	40,3
gastos	44,3	42,7	42,4	41,3
intereses de la deuda	5,4	4,8	4,3	3,6
capacidad (+) necesidad (-) financiación	-5,0	-3,2	-2,6	-1,1
saldo primario	0,4	1,6	1,7	2,5
deuda pública	68,1	66,7	64,6	63,3

Fuente: Comisión Europea (set 2000) e IGAE (set 2000)

La situación comunitaria, a partir de la estructura mencionada de ingresos y gastos, muestra también una mejora generalizada en materia de saneamiento de las cuentas públicas. Los déficits de las cuentas públicas han mejorando sustancialmente en los últimos años en todos los países de la Unión europea. Las últimas cifras conocidas para 1999, primer año de funcionamiento de la Unión Monetaria, muestran un déficit medio para el conjunto de la Unión Europea del 0,7% del PIB, algo inferior a la media de los países de la zona €uro (1,3% del PIB).

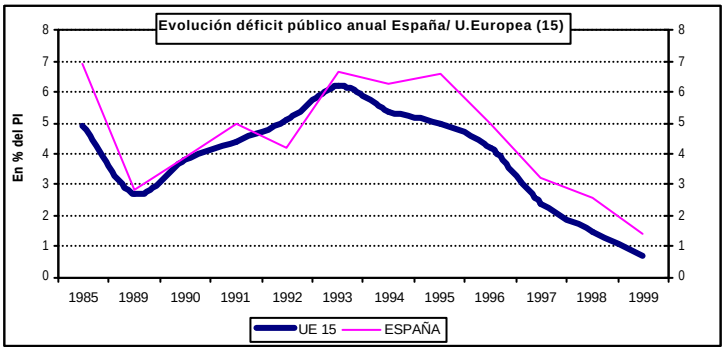
Estas cifras medias están muy lejos del 6,2% de déficit alcanzado en media en 1993, ejercicio en el que se tocó fondo en la recesión sufrida por la Unión Europea.

El saldo negativo del conjunto de las Administraciones Públicas españolas era en 1999 ligeramente superior a la media comunitaria (1,1% del PIB). Pero, de acuerdo con las declaraciones facilitadas por los responsables del Ministerio de Economía, está situación cambiará en 2000 al prever finalizar el ejercicio con un saldo inferior (0,3% del PIB) incluso al inicialmente presupuestado (0,8% del PIB). Un porcentaje que podría ser todavía menor el año 2000 según las previsiones mencionadas en este documento.

Unión Europea
Déficit anual. En % del PIB

	1985	1990	1996	1997	1998	1999	2000
ALEMANIA	1,2	2,0	3,4	2,7	2,1	1,4	1,0
AUSTRIA		2,2	3,8	1,7	2,3	2,1	1,7
BELGICA	9,1	5,8	3,8	1,9	0,9	0,7	0,5
DINAMARCA	2,0	1,5	1,0	-0,5	-1,2	-2,8	-2,4
ESPAÑA	6,9	3,9	5,0	3,2	2,6	1,1	0,4
FINLANDIA		-5,4	3,2	1,5	-1,3	-1,9	-4,1
FRANCIA	2,9	1,5	4,1	3,0	2,7	1,8	1,5
GRECIA	13,6	18,6	7,7	4,6	3,2	1,8	1,3
IRLANDA	11,2	2,5	0,2	-0,7	-2,1	-1,9	-1,7
ITALIA	12,6	10,9	7,1	2,7	2,8	1,9	1,5
LUXEMBURGO	-6,2	0,0	-2,7	-3,6	-3,2	-2,4	-2,6
PAISES BAJOS	4,8	4,9	1,8	1,1	0,7	-1,0	-1,0
PORTUGAL	10,1	5,5	4,0	2,6	2,3	2,0	1,5
REINO UNIDO	2,9	1,3	4,4	2,0	-0,4	-1,3	-0,9
SUECIA		-4,2	3,4	2,0	-1,9	-1,9	-2,4
UE 15	4,9	3,8	4,2	2,4	1,5	0,7	0,4
UE €			4,2	2,6	2,1	1,3	0,9

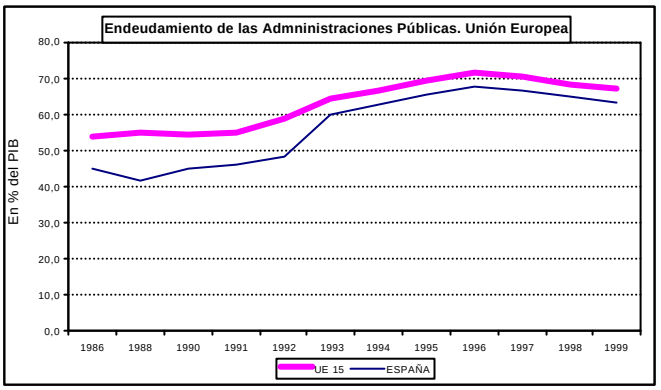
(+) déficit y (-) superavit



Algunos de los países lo han alcanzado incluso con superávit, como es el caso de la previsión del año 2000 de Dinamarca (2,4% del PIB), Finlandia (4,1%), Irlanda (1,7%), Suecia (2,4%) y Holanda (1,0%). Es curioso observar que estos países, algunos de los cuales muestran superávits muy elevados, no son los que más necesitan alcanzar excedente presupuestario al no acumular saldos excesivos de Deuda Pública. En sentido contrario, Bélgica e Italia, ambas con un saldo de Deuda acumulada superior al 100% de su PIB de un año, presentan tendencias a la baja, pero siguen manteniendo una posición deudora como resultado anual de sus presupuestos.

Unión Europea
Endeudamiento acumulado. En % del PIB

	1986	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ALEMANIA	42,5	39,8	58,0	59,8	60,9	60,7	61,1	60,7
AUSTRIA		58,3	69,2	69,1	64,5	64,0	65,2	64,0
BELGICA	123,9	128,3	131,3	130,9	125,4	119,6	116,1	110,0
DINAMARCA	69,0	66,4	73,3	65,0	61,3	55,8	52,6	49,3
ESPAÑA	45,3	45,0	65,5	68,1	66,7	64,6	63,3	61,7
FINLANDIA		14,5	59,2	57,1	54,1	48,7	46,6	42,6
FRANCIA	45,7	35,4	52,8	57,1	59,3	59,7	58,9	58,2
GRECIA	65,0	95,3	111,8	111,3	108,5	105,5	104,4	103,7
IRLANDA	119,9	101,6	81,6	74,1	65,3	55,6	52,4	45,2
ITALIA	86,3	97,8	124,9	122,1	119,8	116,3	114,9	110,8
LUXEMBURGO	13,5	8,3	6,0	6,2	6,0	6,4	6,2	5,8
PAISES BAJOS	74,8	78,8	79,7	75,3	70,3	67,0	63,8	58,7
PORTUGAL	69,5	68,4	71,7	63,6	60,3	56,5	56,8	57,0
REINO UNIDO	58,0	39,8	54,1	52,6	50,8	48,4	46,0	42,4
SUECIA				76,0	75,0	72,4	65,5	61,3
UE 15	53,9	54,2	69,4	72,6	71,0	68,9	68,1	65,1
UE €			71,4	74,5	74,2	73,5	72,2	70,5



Un comportamiento similar de desaceleración controlada de la tendencia muestran países centrales de la Unión Europea como son Alemania y Francia, que si bien están reduciendo su déficit, las cuantías alcanzadas en 1999 son relativamente altas para su potencial económico (1,2% y 1,8% del PIB respectivamente).

Las cifras sobre deuda acumulada muestran en 1999 una media de los quince países equivalente al 68,1% del PIB. El porcentaje medio de los países de la Eurozona es algo superior (72,2%) también por encima del requisito establecido en Maastricht, teóricamente de cumplimiento obligado para acceder al €uro. La previsión para el 2000 reduce el ratio al 65,1% y 70,5% del PIB respectivamente.

A diferencia de la evolución a la baja del déficit, la deuda acumulada en relación al PIB ha permanecido prácticamente constante desde 1993 a 1999. Hasta el año 2000, si se cumplen las previsiones no se visualizará una reducción significativa del ratio deuda pública sobre riqueza creada.

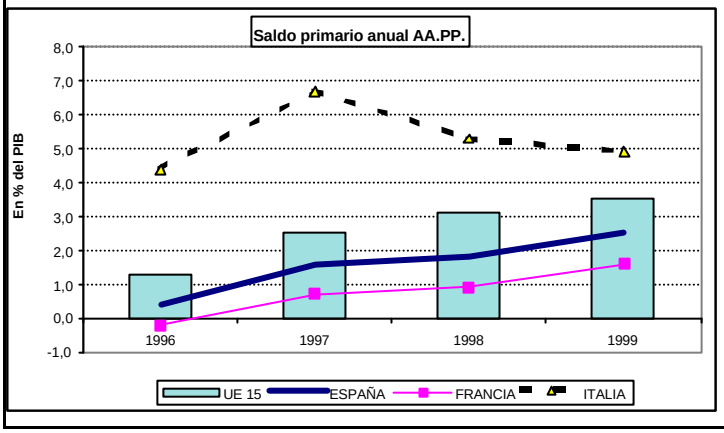
Este resultado no es coherente, ya que si se reduce el déficit público anual se debe reducir también la deuda acumulada. La evolución contraria a la lógica puede obedecer a varias causas

Una de ellas, la más preocupante de ser cierta, es la posible ocultación de déficit público por parte de los estados miembros utilizando lo que se ha venido a denominar *ingeniería financiera*. Este sistema, también utilizado en España en los últimos ejercicios presupuestarios, consiste básicamente en convertir algunas partidas de gasto en préstamos realizados por una Administración Pública a terceros conociendo de antemano la no devolución del mismo (convertir en financieros algunos gastos no financieros). De esta forma, la partida no aparece como gasto en el presupuesto, por tanto, se minora el déficit, aunque incrementa la Deuda Pública emitida para poder hacer frente a su financiación.

Unión Europea
saldo primario AA.PP. Anual en porcentaje del PIB

	1996	1997	1998	1999
ALEMANIA	0,3	1,0	1,8	2,3
AUSTRIA	0,4	2,0	1,3	1,6
BELGICA	5,0	5,9	6,6	6,2
DINAMARCA	5,1	5,9	6,5	7,7
ESPAÑA	0,4	1,6	1,8	2,5
FINLANDIA	1,1	2,7	5,0	5,8
FRANCIA	-0,2	0,7	0,9	1,6
GRECIA	3,1	4,3	5,4	5,8
IRLANDA	4,1	5,1	5,6	4,6
ITALIA	4,4	6,7	5,3	4,9
LUXEMBURGO	3,0	3,9	3,6	2,8
PAISES BAJOS	3,8	3,9	4,1	5,0
PORTUGAL	1,6	1,7	1,5	1,4
REINO UNIDO	-0,7	1,7	3,9	4,1
SUECIA	3,7	4,8	8,0	7,4
UE 15	1,3	2,5	3,1	3,5
UE €	1,4	2,5	2,7	3,0

(+) superavit y (-) déficit
Fuente: EUROSTAT Para España IGAE



Otra de las causas por las que el ritmo de disminución de la deuda acumulada puede ser inferior al del déficit desde 1993 puede ser el relativamente reciente comienzo en la reducción del saldo anual, con un nivel de intensidad significativo.

La deuda pública acumulada es muy dispar entre los distintos países, bastante más que los saldos anuales de sus cuentas públicas. Como se ha mencionado, Italia y Bélgica encabezan la relación (114% del PIB) a bastante distancia del resto de los países. El resto, con excepción de Luxemburgo, se encuadran en una franja delimitada en su límite inferior por el 46% del Reino Unido y el superior del 65,5% de Suecia.

España estaba muy cerca del límite superior en 1999 con una deuda acumulada declarada a las autoridades comunitarias equivalente al 63,5% del PIB. No obstante, su posición mejoraría el año 2001 de cumplirse las previsiones de los responsables económicos (60% del PIB).

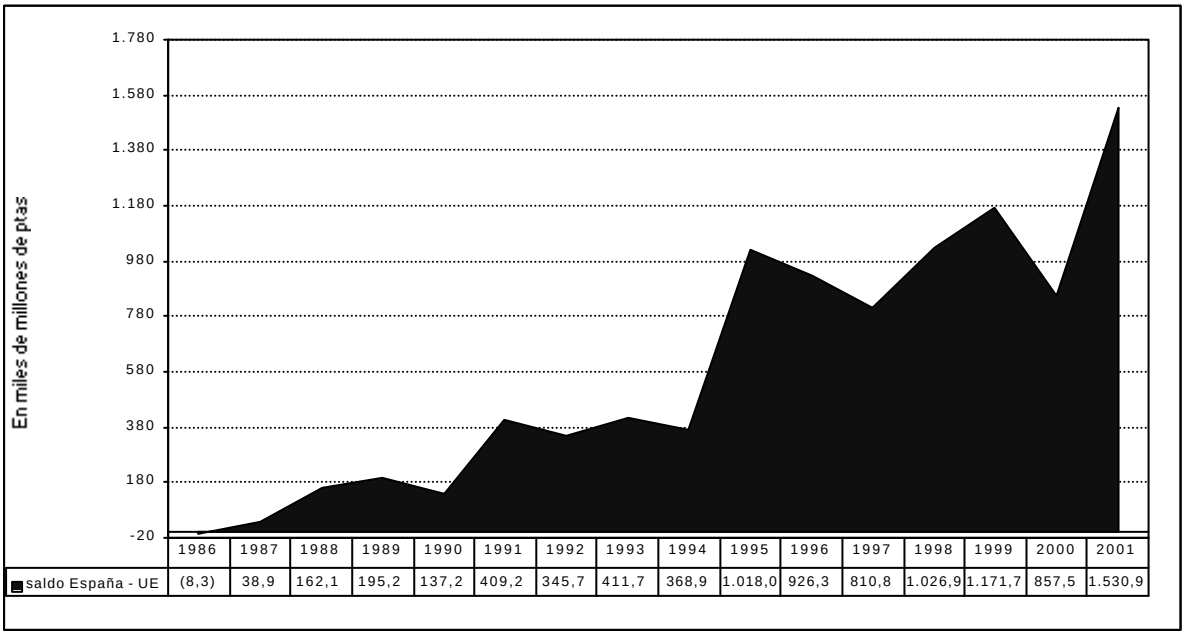
Saldo financiero ESPAÑA- UNION EUROPEA

	1986	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL RETORNOS	105,1	510,1	1.633,9	1.665,6	1.722,7	2.024,9	2.239,0	1.990,6	2.764,5
FEOGA garantía	40,8	274,5	753,2	646,7	754,6	884,8	871,4	942,8	1.025,6
FEOGA orientación, IFOP		26,6	156,0	156,7	121,9	182,8	235,1	95,0	285,0
FEDER	40,4	138,2	375,0	419,5	423,7	469,7	620,1	553,4	900,0
FSE	23,9	53,1	175,0	211,4	302,2	290,5	327,6	180,7	296,2
F. de cohesión		0,0	152,8	210,5	120,3	197,1	184,8	218,7	257,7
Otros		17,7	21,9	20,8					
APORTACION ESPAÑOLA	113,4	372,9	615,9	739,3	911,9	998,0	1.067,3	1.133,1	1.233,6
Recursos tradicionales	29,8	91,0	118,5	110,9	116,4	136,9	151,4	150,9	171,3
Recurso IVA	83,6	280,3	358,1	411,7	456,8	435,5	472,8	465,8	498,1
Recurso PNB		1,6	123,7	218,8	327,0	402,1	428,8	495,9	541,7
Aportación FED			15,7	8,9	11,7	23,5	14,3	20,5	22,5
SALDO	(8,3)	137,2	1.018,0	926,3	810,8	1.026,9	1.171,7	857,5	1.530,9

Fuente: Informe Economico y Financiero

Evolución anual en términos reales

	1987	1991	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL RETORNOS	62,3%	74,5%	-1,5%	1,2%	14,9%	7,5%	-13,9%	35,8%
FEOGA garantía	112,6%	45,8%	-17,0%	14,2%	14,6%	-4,3%	4,8%	6,3%
FEOGA orientación, IFOP		187,8%	-2,9%	-23,9%	46,6%	25,0%	-60,8%	193,3%
FEDER	13,0%	91,4%	8,1%	-1,2%	8,4%	28,3%	-13,5%	59,0%
FSE	48,6%	136,3%	16,7%	39,9%	-6,0%	9,6%	-46,6%	60,2%
F. de cohesión			33,1%	-44,1%	60,2%	-8,9%	14,7%	15,2%
Otros		31,8%	-8,2%	-100,0%				
APORTACION ESPAÑOLA	18,0%	36,3%	16,0%	20,7%	7,0%	3,9%	2,9%	6,4%
Recursos tradicionales	131,8%	15,0%	-9,6%	2,7%	15,0%	7,5%	-3,4%	11,0%
Recurso IVA	-22,6%	19,8%	11,1%	8,6%	-6,8%	5,5%	-4,5%	4,5%
Recurso PNB		4125,7%	70,9%	46,2%	20,2%	3,6%	12,1%	6,8%
Aportación FED			-45,2%	28,6%	96,3%	-40,9%	38,9%	7,3%
SALDO	-542,8%	178,5%	-12,1%	-14,4%	23,8%	10,9%	-29,1%	74,5%



6.1. Presupuesto PGE2001 consolidado de gastos

La previsión de gasto consolidado de las operaciones no financieras de la Administración Central para el año 2001 se eleva a 34,471 billones de ptas. Esta cantidad implica un crecimiento del +5,4% nominal respecto a la inicial del año 2000 (+3% real), inferior a la previsión de creación de riqueza.

Realizando la comparación después de excluir los gastos financieros, el total de gastos dirigidos a la economía real mantiene un crecimiento igual que el previsto para el PIB (+5,9% nominal) siempre y cuando se ejecuten íntegramente las dotaciones incluidas en los distintos capítulos, incluyendo los de inversión.

El total del gasto de operaciones no financieras en relación al PIB disminuye una décima (de 32,5% a 32,4%). La pérdida de protagonismo acumulada por la Administración Central desde 1995 es de 5,1 puntos del PIB (38,2% en 1995) a consecuencia de distintas decisiones. Unas han sido tomadas por el propio Gobierno afectando a disminuciones de partidas de gasto (recortes en las prestaciones por desempleo, pérdida de poder adquisitivo de los salarios de los empleados públicos), otras tienen origen externo (menores gastos financieros gracias a la bajada de los tipos de interés) y otras se corresponden con menores transferencias a las Comunidades Autónomas como contrapartida de la cesión de impuestos (15% del IRPF).

Pero además, los responsables del presupuesto están utilizando la exclusión de partidas corrientes y de inversión del presupuesto, que en sentido estricto deben ser operaciones no financieras a tener en cuenta en el cálculo del déficit. En contrapartida, han aumentado la parte financiera del presupuesto utilizando los préstamos del Estado a terceros (de dudosa posibilidad de cobro posterior).

En el ejercicio 2001 están previstos activos financieros del Estado por valor de 828.582 millones de ptas dirigidos al propio sector público[33], elevándose hasta 1,299 billones para el consolidado de la Administración Central. De este total está comprobada la financiación de inversiones por valor de 231.000 millones de ptas realizadas por sociedades y organismos estatales excluidos del presupuesto y proyectos de fabricación, considerados como proyectos de I+D, por un valor cercano a 183.000 millones adicionales.

En el libro de presentación del proyecto de PGE2001 se menciona una inversión del sector público empresarial excluido del presupuesto por valor de 1,243 billones de ptas durante el año 2001[34]. Cabe hacerse la pregunta de quién paga en última instancia esas inversiones.

[33] Informe Económico y Financieros de los PGE2001. páginas 367 y 368.
[34] Página 51.

Considerando la financiación indirecta de la Administración Central de una parte de estas inversiones, sin posibilidad de recuperación de los préstamos al tratarse de infraestructuras de uso público y gratuito y, atribuyendo el resto de los proyectos como parte del gasto público, el saldo de las cuentas públicas deberían recoger el 2001 un déficit cercano al 1,5% del PIB.

PGE CONSOLIDADO (Estado, Organismos Autonomos y Administrativos y Seguridad Social)

GASTO POR CAPITULOS (mmpts corrientes)

							2000		
CAPITULOS	1990	1995	1996	1997	1998	1999	*inicial*	*prev CC00*	2001
I. Personal	3.077,7	4.129,9	4.260,8	4.184,2	4.323,1	4.421,0	4.239,9	4.239,9	4.215,6
II. Compra bienes y servicios	833,3	1.116,9	1.079,3	1.005,8	1.081,8	1.158,1	1.217,8	1.246,8	1.295,3
III. Gastos financieros	1.466,0	3.141,5	3.525,0	3.595,0	3.333,0	3.178,0	2.822,2	2.956,5	2.853,9
IV Transferencias corrientes	10.153,0	17.309,3	18.157,0	19.056,1	19.313,6	20.439,1	22.124,7	22.174,2	23.625,1
OP. CORRIENTES	15.530,0	25.697,6	27.022,1	27.841,1	28.051,5	29.196,2	30.404,6	30.617,4	31.989,9
VI Inversiones reales	1.475,0	1.308,7	1.226,4	1.059,0	1.122,8	1.261,6	1.373,1	1.235,8	1.513,8
VII Transferencias capital	754,0	806,7	683,7	749,4	997,6	1.062,9	932,4	839,2	967,9
OP. DE CAPITAL	2.229,0	2.115,4	1.910,1	1.808,4	2.120,4	2.324,5	2.305,5	2.075,0	2.481,7
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	17.759,0	27.813,0	28.932,2	29.649,5	30.171,9	31.520,7	32.710,1	32.692,4	34.471,6
(-) gastos financieros	1.466,0	3.141,5	3.525,0	3.595,0	3.333,0	3.178,0	2.822,2	2.956,5	2.853,9
TOTAL gastos economía real	16.293,0	24.671,5	25.407,2	26.054,5	26.838,9	28.342,7	29.887,9	29.735,9	31.617,7

					2000		2001	
Evolución real en %	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	*inicial*	*prev*	*s/ inicial*	*s/ prev*
I. Personal	-0,3%	-3,9%	1,0%	-0,6%	-7,1%	-7,1%	-2,8%	-2,8%
II. Compra bienes y servicios	-6,6%	-8,8%	5,1%	4,0%	1,9%	4,3%	4,0%	1,6%
III. Gastos financieros	8,4%	-0,2%	-9,4%	-7,3%	-13,9%	-9,9%	-1,2%	-5,6%
IV Transferencias corrientes	1,4%	2,7%	-0,9%	2,8%	4,9%	5,1%	4,4%	4,1%
OP. CORRIENTES	1,6%	0,8%	-1,5%	1,1%	0,9%	1,6%	2,8%	2,1%
VI Inversiones reales	-9,5%	-15,5%	3,6%	9,2%	5,5%	-5,1%	7,8%	19,7%
VII Transferencias capital	-18,1%	7,2%	30,1%	3,5%	-15,0%	-23,5%	1,5%	12,7%
OP. DE CAPITAL	-12,8%	-7,4%	14,6%	6,5%	-3,9%	-13,5%	5,2%	16,9%
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	0,5%	0,3%	-0,5%	1,5%	0,6%	0,5%	3,0%	3,1%
(-) gastos financieros	8,4%	-0,2%	-9,4%	-7,3%	-13,9%	-9,9%	-1,2%	-5,6%
TOTAL gastos economía real	-0,5%	0,3%	0,7%	2,6%	2,2%	1,7%	3,4%	3,9%

% sobre OP. no FINANCIERAS	**1990**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
I. Personal	17,3%	14,8%	14,7%	14,1%	14,3%	14,0%	13,0%	12,2%
II. Compra bienes y servicios	4,7%	4,0%	3,7%	3,4%	3,6%	3,7%	3,8%	3,8%
III. Gastos financieros	8,3%	11,3%	12,2%	12,1%	11,0%	10,1%	9,0%	8,3%
IV Transferencias corrientes	57,2%	62,2%	62,8%	64,3%	64,0%	64,8%	67,8%	68,5%
OP. CORRIENTES	87,4%	92,4%	93,4%	93,9%	93,0%	92,6%	93,7%	92,8%
VI Inversiones reales	8,3%	4,7%	4,2%	3,6%	3,7%	4,0%	3,8%	4,4%
VII Transferencias capital	4,2%	2,9%	2,4%	2,5%	3,3%	3,4%	2,6%	2,8%
OP. DE CAPITAL	12,6%	7,6%	6,6%	6,1%	7,0%	7,4%	6,3%	7,2%
TOTAL OPER NO FINANCIERA	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

% sobre el PIB	**1990**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
I. Personal	6,1%	5,7%	5,5%	5,1%	4,9%	4,7%	4,2%	4,0%
II. Compra bienes y servicios	1,7%	1,5%	1,4%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
III. Gastos financieros	2,9%	4,3%	4,6%	4,4%	3,8%	3,4%	2,9%	2,7%
IV Transferencias corrientes	20,3%	23,8%	23,5%	23,2%	22,1%	21,8%	22,1%	22,2%
OP. CORRIENTES	31,0%	35,3%	35,0%	33,9%	32,0%	31,2%	30,5%	30,1%
VI Inversiones reales	2,9%	1,8%	1,6%	1,3%	1,3%	1,3%	1,2%	1,4%
VII Transferencias capital	1,5%	1,1%	0,9%	0,9%	1,1%	1,1%	0,8%	0,9%
OP. DE CAPITAL	4,5%	2,9%	2,5%	2,2%	2,4%	2,5%	2,1%	2,3%
TOTAL OPER NO FINANCIERA	35,5%	38,2%	37,5%	36,1%	34,5%	33,6%	32,5%	32,4%

En 1998 la reducción de un punto del PIB se debe a traspasos de competencias a CC.AA. (15% cesion IRPF) sociedades públicas (Correos).
En 2000 se produce la transferencia de la enseñanza a las CC.AA. Pendientes de recibirla.

6.1.1. Gasto consolidado por capítulos

La distribución del gasto consolidado de la Administración Central por capítulos para el ejercicio presupuestario 2001 es la siguiente:

- Los **gastos de personal** dispondrán de 4,215 billones de ptas. Una cantidad inferior en –0,6% nominal (-2,8% real) respecto a 2000 (4% del PIB). De este total 2,769 billones de ptas están adscritos al Estado y 1,056 billones de ptas a la Seguridad Social. El resto está incluido en los distintos organismos autónomos.

  La causa mencionada por los autores para justificar el descenso de gasto en este capítulo es la desaparición, en el próximo año, de una parte de los mismos por la finalización durante el año 2000 del traspaso de la enseñanza no universitaria a las Comunidades Autónomas (206.801 mptas). Esta explicación causa algo de sorpresa al haber sido esgrimida el año anterior para justificar una importante caída en el gasto de 2000 (397.277 mptas) y sobre todo, porque las últimas transferencias estaban previstas para el primero de enero de 2000 (Cantabria Murcia y Castilla - León). Ante esta duda, no hay que descartar que una parte de la disminución provenga también de la política de sustitución de tan sólo el 25% de las bajas vegetativas del conjunto de la plantilla de empleados públicos.

  El incremento salarial de los empleados públicos fijado por el Gobierno para el 2001 es del +2%, idéntico porcentaje de su previsión de IPC. Una previsión no escrita en ningún lugar, ni siquiera en el paralegal tomo de presentación de los presupuestos. Dado que la inflación en el año 2000 acabará como mínimo en el 3,5%, salvo que en el trámite parlamentario se introduzcan medidas correctoras, el próximo año se acumulan dos hechos con repercusiones negativas para los empleados públicos: una segura pérdida de poder adquisitivo en el presente ejercicio 2000 (mínimo 1,5 puntos) y otra en el próximo año, muy posible por la poca credibilidad de la previsión fijada.

  Al mismo tiempo, se mantienen las limitaciones en la reposición de las plantillas marcadas el 2000[35], con las únicas excepciones a la limitación en el crecimiento de la plantilla:

  - ✓ Continuación del plan de choque para la resolución de asuntos judiciales pendientes (2,480 mptas).
  - ✓ Continuación del programa de puesta en marcha de las Fuerzas Armadas profesionales (incorporación de otros 17.000 miembros)
  - ✓ Creación de oficinas de extranjería (2.023 mptas)
  - ✓ Integración de los servicios periféricos del parque móvil (2.499 mptas)
  - ✓ Mayores dotaciones en instituciones penitenciarias (3.321 mptas).

[35] El año 2000 se liberó de la tasa de reposición a los municipios de menos de 50.000 habitantes y la policía local.

- ✓ Incremento de plantilla en Policía y Guardia Civil.

Del total de los gastos de personal, 911.460 millones de ptas se corresponden con el pago de las pensiones a los trabajadores jubilados. La cantidad es resultado del aumento dinámico (número y sustitución) y una revalorización del 2%, en este caso con cláusula de garantía para proteger a los beneficiarios de posibles desviaciones sobre la inflación inicialmente prevista.

Las aportaciones al Estado a las entidades gestoras del sistema de previsión social del personal funcionario (MUFACE, MUGEJU e ISFAS) están cifradas en 206.619 millones de ptas. Las cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador distintas de las anteriores ascienden a 85.334 millones de ptas.

- Los gastos en **bienes corrientes y servicios** tienen asignada una dotación en el presupuesto de 1,295 billones de ptas (1,2% del PIB), un +6,4% nominal respecto a la cuantía inicial fijada para el año anterior (+4%). La evolución se reduce al +3,9% nominal (+1,6% real) si la comparación se realiza con la previsión de liquidación para el año 2000 en la que se incluyen las ampliaciones de crédito aprobadas en el Parlamento.

  Es compartido el interés por lograr una eficiencia óptima en el uso de los bienes públicos. Sin embargo, este objetivo debe convivir con la posibilidad de prestar de forma adecuada los servicios públicos. Desde una perspectiva de adecuación de las instalaciones existentes e, incluso ampliación de algunas otras como se ha comentado en el capítulo anterior, la dotación asignada podría ser insuficiente para cumplir con las demandas de los ciudadanos.

- Los **gastos financieros** generados por la Deuda Pública de la Administración Central en el año 2001 están provisionados en 2,853 billones de ptas. El equivalente al 2,8% del PIB. Esta cantidad implica un descenso del –3,4% nominal (-5,6% real) respecto a la previsión de liquidación del presente año 2000. Pero deducido el gasto adicional utilizado en este año para el canje de deuda, los gastos financieros previstos para el próximo son muy similares en términos nominales (-1,2% real), tan solo +30.000 millones de ptas.

  Esta evolución es consecuencia de un aumento de la deuda en términos nominales (52,60 billones el 2001 frente a 51,46 billones el 2000), no es así en comparación con el PIB y la inflexión al alza de los tipos de interés (del 3% a mitad de 1999 al 4,75% en octubre de 2000), que han elevado la emisión de la obligación a diez años hasta el 5,75%.

  A pesar del pequeño repunte de los tipos en el último año y medio, el coste medio de la deuda se ha reducido desde el 9,56% de 1995 al 5,86% en el 2000. Sin embargo, el esfuerzo de canje realizado no ha evitado que todavía el 20% de la deuda en circulación tenga un tipo de interés superior al 7%.

El proceso de elevación de tipos limita, si no impide, las operaciones de canje realizadas en los últimos años, por lo que parecen haber finalizado los años de rebajas en las cantidades a pagar en concepto de gastos financieros y, con los mismos, un importante margen para controlar el total del gasto.

- El gasto previsto en el capítulo de **transferencias corrientes** asciende a 23,625 billones de ptas, un +6,8% nominal sobre el año 2000 (+4,4% real). El crecimiento se reduce hasta el +6,5% nominal (+4,1%) si la comparación se realiza sobre la previsión de liquidación, pero sigue siendo superior a la creación de riqueza.

  Esta evolución es muy importante al estar incluidas dentro de este epígrafe la mayor parte de los gastos sociales: pensiones, asistencia sanitaria, enseñanza, etc... . Como se analizará en detalle en capítulos posteriores, la mayoría de las prestaciones económicas y servicios sociales crecen a buen ritmo aunque esta circunstancia no evite mantener insuficiencias en algunas de las mismas.

  El gasto en transferencias es el principal dentro del presupuesto (68,5% del total), equivale al 22,1% del PIB y crece una décima del mismo respecto a la situación prevista para el año 2000.

- El conjunto de **operaciones de capital** tiene asignada una dotación para el año 2001 de 2,481 billones de ptas dentro de las operaciones no financieras (2,48% del PIB). En teoría esta cantidad implica un crecimiento positivo del +7,6% nominal (+5,2% real) sobre la cuantía fijada inicialmente en el presupuesto del presente año, un porcentaje bastante superior al de creación de riqueza (PIB=+3,6% real).

  Para evaluar el posible grado de incidencia real en la sociedad española se deberían añadir todas aquellas inversiones a desarrollar desde el sector público aunque no estén incluidas en el presupuesto. Así, se deben sumar los proyectos financiados a través de activos financieros del Estado (221.000 millones de ptas), distribuidos entre

Inversión sector público (dotación inicial)
según información PGE (Libro amarillo)

en miles de millones de ptas	2000	2001
dentro presupuesto	**2.437,7**	**2.586,9**
operaciones no financieras (1)	2.187,7	2.365,9
activos financieros (2)	250,0	221,0
fuera del presupuesto	**861,3**	**1.243,2**
sector público empresarial (3)	861,3	1.243,2
total inversiones (*)	**2.830,3**	**3.387,9**

(*) se deducen las transferencias procedentes de VI, VII y VIII dirigidas a sector público empresarial
por valor de 468 mmptas (2000) y 441 mmptas (2001)
2000: 218,7 mm de ptas (cap VI y VII) y 250 mm ptas (cap VIII)
2001: 221 mm de ptas (cap VI y VII) y 221 mm ptas (cap VIII)

2001: activos financieros capítulo VIII:
- Ministerio Fomento: 32.000 millones de ptas
- Ciencia y Tecnología: 182.900 millones de ptas
- otros: 6.100 millones de ptas

(1) Unico epígrafe incluido para calcular saldo presupuestario
(2) préstamos del Estado a terceros ¿como se recuperan ?
(3) Una parte proviene de operaciones no financieras y otra de activos financieros. Pero ¿quién paga el resto ?
800.000 millones de ptas el año 2001

construcción de carreteras por el Ministerio de Fomento (32.000 millones de ptas) y proyectos sin concretar[36] a desarrollar por el Ministerio de Ciencia y Tecnología (182.984 millones de ptas).

A éstos hay que sumar el gasto asumido por sociedades públicas excluido del presupuesto pero anunciados por el Gobierno (1,243 billones) aunque una parte de la cuantía dispone de financiación registrada en los capítulos VI, VII y VIII del presupuesto (inversiones, transferencias de capital y activos financieros). Como ejemplo para el año 2001 RENFE, GIF y AENA y Puertos del Estado realizarán inversiones por valor de 817.200 millones de ptas.

Sumando las dotaciones de dentro y fuera del presupuesto, se obtiene un total de 3,387 billones de ptas, aproximadamente el 3,3% del PIB, un porcentaje todavía lejano del 4,5% alcanzado en 1990 (todo tomado en cuenta para el cálculo del déficit anual).

Inversiones del sector público empresarial
(fuera de ámbito de consolidación de los PGE)

	2000	2001
Entidades públicas empresariales	590.735	805.810
Sociedades mercantiles estatales	183.497	331.097
Entes públicos con estatuto especial	87.089	106.264
total sector público empresarial	**861.321**	**1.243.171**

La experiencia acumulada en los últimos años sobre el incompleto grado de ejecución y la falta de transparencia para realizar un seguimiento fiable del segmento extrapresupuestario, hacen bastante difícil obtener una conclusión a priori sobre su posible influencia.

Como ejemplo, es más que factible una ejecución máxima del 90% de las inversiones incluidas en el presupuesto durante el año 2000. De ser así, se dejarían de utilizar 230.000 millones aproximadamente y la evolución de la dotación del 2001 sobre el año precedente aumentarían hasta el +19,5% nominal (+16,9% real). Sin embargo, este porcentaje es una simple previsión al no existir garantía alguna sobre una total ejecución el próximo año.

PGE2001
Total inversiones sector público estatal

	AA.CC.	Puertos, GIF RENFE, AENA	Resto	TOTAL mptas	%
Andalucía	152.973	51.464	88.846	293.283	19,4%
Aragón	77.477	127.288	31.725	236.490	15,6%
Asturias	55.893	7.725	10.022	73.640	4,9%
Baleares	21.785	15.115	1.148	38.048	2,5%
Canarias	33.114	25.633	4.460	63.207	4,2%
Cantabria	37.489	3.049	1.098	41.636	2,8%
Castilla y Léon	102.712	55.752	14.992	173.456	11,5%
Castilla - la Mancha	46.828	42.146	8.218	97.192	6,4%
Cataluña	60.223	181.054	25.262	266.539	17,6%
Extremadura	36.064	883	6.323	43.270	2,9%
Galicia	54.428	19.118	17.875	91.421	6,0%
Madrid	192.019	177.801	39.227	409.047	27,0%
Murcia	28.824	7.074	21.295	57.193	3,8%
Navarra	3.379	1.144	8.017	12.540	0,8%
La Rioja	17.321	661	3.506	21.488	1,4%
Comunidad Valenciana	63.632	24.880	38.501	127.013	8,4%
País Vasco	25.380	12.145	6.858	44.383	2,9%
Melilla	6.232	1.313	17	7.562	0,5%
Ceuta	5.157	566	80	5.803	0,4%
No regionalizable	425.186	62.395	79.495	567.076	37,5%
Extranjero	67.782	0	19.000	86.782	5,7%
TOTAL	1.513.898	817.206	425.965	2.757.069	100,0%
% SOBRE TOTAL	54,9%	29,6%	15,4%	100,0%	

Algunas de las partidas extrapresupuestarias catalogadas como inversiones incluidas dentro

[36] Hay serias posibilidades de ser proyectos de construcción de fragatas, aviones y carros de combate incluidos además como I+D dentro de la distribución por políticas.

del capítulo de I + D no cumplen los criterios para ser consideradas como tales. Es el caso de las incluidas en Defensa, Industria y, Ciencia y Tecnología destinadas a la construcción de aviones, carros y buques de guerra (250.000 millones de ptas el 2000 y 260.000 millones de ptas el 2001).

Con esta incertidumbre sobre la cuantía que realmente se gastará en tan importante materia, el capítulo de inversiones reales tiene una dotación para el año 2001 de 1,513 billones de ptas (+10,3% nominal y +7,8% real sobre dotación inicial del 2000).

En el capítulo de inversiones reales incluidas en el presupuesto, casi el 80% se destinarán a destinos civiles (1,207 billones de ptas) y el 20% a inversiones militares (306.245 millones de ptas), sin contar las mencionadas anteriormente para la construcción de máquinas de guerra financiadas mediante préstamos del Estado.

El gasto en inversiones incluido en el consolidado del presupuesto tan sólo significa el 54,9% del total de inversiones previstas por el sector público estatal.

Las transferencias de capital tendrán disponibilidad de crédito por valor de 967,9 billones de ptas[37] (+3,8% nominal y +1,5% real sobre dotación inicial para el año 2001). Estas dotaciones se dirigen a financiar operaciones muy similares a las inversiones aunque se realizan por otros agentes públicos y privados. Entre las más importantes destacan las dirigidas a:

- ⇒ Instituto para la reestructuración de la minería del carbón (48.692 mptas).
- ⇒ INSALUD (73.546 mptas).
- ⇒ RENFE (110.866 mptas) para la financiación del convenio de Gestión de la infraestructura ferroviaria.
- ⇒ ICEX (23.889 mptas).
- ⇒ Comunidades Autónomas (146.564 mptas) para el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI).
- ⇒ Ayudas a la construcción y rehabilitación de viviendas (59.592 mptas).
- ⇒ Empresas privadas (44.677 mptas), en subvenciones a empresas en áreas de expansión industrial y otras zonas acordadas por el Gobierno.
- ⇒ Ayudas desarrollo rural (25.079 mptas).
- ⇒ Modernización de las explotaciones agrarias (17.510 mptas).

La cofinanciación de los fondos estructurales comunitarios previstas para el septenio 2000-2006 es de 6,34 billones de ptas. Periodificada anualmente, España percibirá 900.000 millones anuales a distribuir entre las distintas Administraciones gestoras de los fondos, de acuerdo a lo marcado en los correspondientes Marcos de Apoyo Comunitario. Según los autores del presupuesto, la Administración Central recibirá el 2001 de esta fuente, aproximadamente unos 250.000 millones de ptas para cofinanciar operaciones de capital.

[37] En el libro de presentación de presupuestos limitan la cuantía 852.009 millones de ptas (página 51).

Los activos financieros (capítulo VIII) recogen gastos destinados a la adquisición de títulos de valores, concesión de préstamos y constitución de fianzas y depósitos. La previsión para el año 2001 de estos activos asciende a 1,299 billones de ptas, +348.000 millones nuevos respecto al inicial del 2000. Estas cantidades están excluidas del cálculo del saldo presupuestario, obtenido a partir de la soperaciones no financieras (capítulo I a VII).

La mayor parte del incremento se incluye en un nuevo apartado denominado *servicios generales de la Seguridad Social*, que en realidad se corresponde a activos financieros incluidos en el presupuesto de la misma con el propósito, según sus responsables, de aumentar el Fondo de Reserva de las pensiones (90.000 millones de ptas) y con el resto (270.000 millones) dotar otros fondos para cubrir las obligaciones generadas por un posible acuerdo social. Una posibilidad que de confirmarse, inhabilitaría mantener esos recursos dentro del apartado de activos financieros, debiendo trasladarse de forma obligada a gastos no financieros. Ese traspaso repercutiría en el saldo final de la Administración Central al disminuir en 0,26 décimas el superávit declarado inicialmente para la Seguridad Social (cercano a las 0,4% décimas del PIB).

De la parte correspondiente al Estado (828.582 millones de ptas) caben destacar los dirigidos al Ministerio de Ciencia y Tecnología (319.792 millones de ptas), promotores de infraestructuras por carretera (25.000 millones de ptas), Ente Gestor de Infraestructuras (150.000 millones de ptas) y Fondo de Ayuda al Desarrollo para inversiones en el exterior (91.000 millones de ptas). Se suman la adquisición de acciones y participaciones, como por ejemplo por la Secretaría de Estado de Aguas y Costas para la realización y gestión de inversiones en las cuencas hidrográficas (47.000 millones de ptas) o del Ministerio de Agricultura para el Plan Nacional de Regadíos (25.000 millones de ptas).

6.1.2. Gasto consolidado por políticas

El total del gasto consolidado de la Administración Central por políticas asciende a 35,772 billones. Como es habitual desde hace años, esta presentación tiene varias peculiaridades. La primera es la ausencia de cualquier avance de liquidación, lo que obliga a realizar las comparaciones en relación a las dotaciones iniciales del año anterior. Con este criterio, el gasto total previsto para el 2001 aumenta el +6,3% nominal respecto al 2000, equivalente a +2,113 billones de ptas nuevos. Dado que la previsión de liquidación de gasto estará cerca de la inicial, **la previsión para el año 2001 de aumento del gasto sería superior al del ritmo de actividad económica, configurando un presupuesto ligeramente expansivo en el supuesto de total ejecución de las partidas.**

La segunda es la inclusión de los activos financieros distribuidos en las distintas políticas, probablemente la perspectiva más cercana a la realidad, conocida la tendencia al uso de este mecanismo por parte del actual Gobierno (1,2 billones de ptas).

En consecuencia lógica con la línea ligeramente expansiva, la mayoría de las políticas presentan crecimientos superiores al previsto para el PIB en el próximo ejercicio presupuestario (tabla siguiente). Por este motivo, es preferible hablar primero de las excepciones a este comportamiento general:

- Presentan un crecimiento negativo en términos reales: vivienda (-1,7%), política industrial (-13,8%), comercio, turismo y PYMEs (-4%), administración tributaria (-1,2%) y deuda pública (-1,2%). Una serie de políticas que con la excepción de los gastos financieros por deuda pública, deberían presentar una evolución totalmente distinta ayudando a mejorar las serias lagunas en esas materias. Es significativa la poca atención a la Administración Tributaria, muy en línea con la desidia en la lucha contra el fraude mostrada por los Gobiernos del Partido Popular.

- Presentan un crecimiento positivo pero inferior al ritmo de actividad económica en términos reales: pensiones (+3,1%), prestaciones económicas por desempleo (+0,2%), promoción de empleo (+0,3%), defensa (+2,6%) y Administraciones Territoriales (+2,9%). En el posterior análisis más pormenorizado se detallan las circunstancias especificas de la evolución de la mayoría de estas materias, con causas muy distintas entre cada una de las mismas.

PGE consolidado por políticas. Dotaciones iniciales en mmpts corrientes

Políticas	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Pensiones	4.271	7.026	7.555	7.937	8.356	8.814	9.303	9.816
Sanidad	1.984	3.331	3.590	3.657	3.905	4.123	4.454	4.732
Desempleo (1)	1.601	2.914	1.627	1.536	1.495	1.354	1.340	1.374
Otras prestaciones sociales			966	972	1.035	1.059	1.121	1.267
Incapacidad laboral	414	562	546	481	519	547	528	592
Educación	900	1.089	983	963	937	998	233	255
Vivienda	89	114	112	114	113	112	110	110
Agricultura	437	1.068	996	1.067	1.086	1.125	1.188	1.262
P. Industrial y energetica	205	200	157	129	224	214	271	239
Subvenciones transporte	250	252	240	212	229	241	239	266
Comercio, turismo y PYMES			152	147	170	164	175	172
Comunicaciones			172	171	44	34		
Investigación + Desarrollo	208	207	192	225	313	461	514	572
Promoción empleo	320	356	356	364	471	740	806	827
Infraestructuras	790	924	909	923	1.028	1.118	1.207	1.319
Justicia	170	248	170	153	131	146	158	173
Seguridad Ciudadana	454	559	647	652	672	703	740	802
Defensa	815	924	812	817	841	873	930	976
Exterior			111	124	137	146	141	151
Ad. Tributaria	130	136	136	142	147	157	161	163
Unión Europea	374	857	849	938	952	1.030	1.133	1.234
AA.TT.	2.004	3.274	3.587	3.898	3.508	3.787	4.905	5.162
Deuda Pública	1.466	2.921	3.399	3.459	3.190	3.041	2.805	2.835,0
Resto	1.184	1.363	962	852	911	978	1.200	1.476
TOTAL	18.065	28.325	29.225	29.931	30.415	31.963	33.659	35.772
PIB	50.087	69.760	77.246	82.062	87.545	93.693	100.477	106.445

Evolución anual. Deflactor del PIB						2001			
Políticas	1996	1997	1998	1999	2000	% real	<0	>0 y <3,6%	> 3,6%
Pensiones	3,9%	2,8%	2,9%	2,5%	2,3%	3,1%		Si	
Sanidad	4,1%	-0,3%	4,4%	2,6%	4,7%	3,8%			SI
Desempleo	-46,0%	-7,6%	-4,9%	-12,0%	-4,1%	0,2%		Si	
Otras prestaciones sociales		-1,5%	4,1%	-0,6%	2,6%	10,5%			SI
Incapacidad laboral	-6,1%	-13,8%	5,6%	2,4%	-6,4%	9,5%			SI
Educación	-12,8%	-4,1%	-4,8%	3,5%	-77,4%	7,2%			SI
Vivienda	-4,8%	-1,0%	-2,8%	-3,6%	-5,3%	-1,7%	SI		
Agricultura	-9,9%	4,9%	-0,5%	0,7%	2,3%	3,8%			SI
P. Industrial y energetica	-24,1%	-20,0%	70,4%	-7,4%	22,9%	-13,8%	SI		
Subvenciones transporte	-8,0%	-13,7%	5,6%	2,6%	-4,0%	8,8%			SI
Comercio, turismo y PYMES		-4,9%	12,7%	-6,4%	3,5%	-4,0%	SI		
Comunicaciones		-2,6%	-74,9%	-25,4%			SI		
Investigación + Desarrollo	-10,6%	15,0%	35,9%	43,0%	8,1%	8,8%			SI
Promoción empleo	-3,4%	0,0%	26,6%	52,5%	5,6%	0,3%		Si	
Infraestructuras	-4,9%	-0,7%	8,9%	5,7%	4,6%	6,8%			SI
Justicia	-33,9%	-11,8%	-16,3%	8,7%	4,4%	7,1%			SI
Seguridad Ciudadana	11,8%	-1,4%	0,9%	1,6%	2,1%	5,9%			SI
Defensa	-15,1%	-1,5%	0,6%	0,9%	3,2%	2,6%		Si	
Exterior		9,7%	8,2%	3,5%	-6,8%	4,9%			SI
Ad. Tributaria	-3,2%	1,7%	1,3%	4,2%	-0,9%	-1,2%	SI		
Unión Europea	-4,3%	8,0%	-0,7%	5,1%	6,7%	6,4%			SI
AA.TT.	5,9%	6,3%	-12,0%	4,9%	25,5%	2,9%		Si	
Deuda Pública	12,4%	-0,4%	-9,8%	-7,4%	-10,6%	-1,2%	SI		
Resto	-31,8%	-13,3%	4,5%	4,3%	18,9%	20,2%			SI
TOTAL	-0,3%	0,2%	-0,7%	2,1%	2,0%	3,9%			SI
PIB	2,4%	3,9%	4,3%	4,0%	3,9%	3,6%		Si	

PGE. Politicas de gastos (dotación incial)
Participación sobre el total

Políticas	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Pensiones	23,6%	24,8%	25,8%	26,5%	27,5%	27,6%	27,6%	27,4%
Sanidad	11,0%	11,8%	12,3%	12,2%	12,8%	12,9%	13,2%	13,2%
Desempleo (1)	8,9%	10,3%	5,6%	5,1%	4,9%	4,2%	4,0%	3,8%
Otras prestaciones sociales	0,0%	0,0%	3,3%	3,2%	3,4%	3,3%	3,3%	3,5%
Incapacidad laboral	2,3%	2,0%	1,9%	1,6%	1,7%	1,7%	1,6%	1,7%
Educación	5,0%	3,8%	3,4%	3,2%	3,1%	3,1%	0,7%	0,7%
Vivienda	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%
Agricultura	2,4%	3,8%	3,4%	3,6%	3,6%	3,5%	3,5%	3,5%
P. Industrial y energetica	1,1%	0,7%	0,5%	0,4%	0,7%	0,7%	0,8%	0,7%
Subvenciones transporte	1,4%	0,9%	0,8%	0,7%	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%
Comercio, turismo y PYMES	0,0%	0,0%	0,5%	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%
Comunicaciones	0,0%	0,0%	0,6%	0,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Investigación + Desarrollo	1,2%	0,7%	0,7%	0,8%	1,0%	1,4%	1,5%	1,6%
Promoción empleo	1,8%	1,3%	1,2%	1,2%	1,5%	2,3%	2,4%	2,3%
Infraestructuras	4,4%	3,3%	3,1%	3,1%	3,4%	3,5%	3,6%	3,7%
Justicia	0,9%	0,9%	0,6%	0,5%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%
Seguridad Ciudadana	2,5%	2,0%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%
Defensa	4,5%	3,3%	2,8%	2,7%	2,8%	2,7%	2,8%	2,7%
Exterior	0,0%	0,0%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%
Ad. Tributaria	0,7%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%
Unión Europea	2,1%	3,0%	2,9%	3,1%	3,1%	3,2%	3,4%	3,4%
AA.TT.	11,1%	11,6%	12,3%	13,0%	11,5%	11,8%	14,6%	14,4%
Deuda Pública	8,1%	10,3%	11,6%	11,6%	10,5%	9,5%	8,3%	7,9%
Resto	6,6%	4,8%	3,3%	2,8%	3,0%	3,1%	3,6%	4,1%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
PIB	277,3%	246,3%	264,3%	274,2%	287,8%	293,1%	298,5%	297,6%

Peso de cada política en el PIB

Políticas	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Pensiones	8,5%	10,1%	9,8%	9,7%	9,5%	9,4%	9,3%	9,2%
Sanidad	4,0%	4,8%	4,6%	4,5%	4,5%	4,4%	4,4%	4,4%
Desempleo (1)	3,2%	4,2%	2,1%	1,9%	1,7%	1,4%	1,3%	1,3%
Otras prestaciones sociales	0,0%	0,0%	1,3%	1,2%	1,2%	1,1%	1,1%	1,2%
Incapacidad laboral	0,8%	0,8%	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,6%
Educación	1,8%	1,6%	1,3%	1,2%	1,1%	1,1%	0,2%	0,2%
Vivienda	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Agricultura	0,9%	1,5%	1,3%	1,3%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
P. Industrial y energetica	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,3%	0,2%
Subvenciones transporte	0,5%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%
Comercio, turismo y PYMES	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Comunicaciones	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Investigación + Desarrollo	0,4%	0,3%	0,2%	0,3%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%
Promoción empleo	0,6%	0,5%	0,5%	0,4%	0,5%	0,8%	0,8%	0,8%
Infraestructuras	1,6%	1,3%	1,2%	1,1%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
Justicia	0,3%	0,4%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%
Seguridad Ciudadana	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,8%
Defensa	1,6%	1,3%	1,1%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%
Exterior	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%
Ad. Tributaria	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Unión Europea	0,7%	1,2%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,2%
AA.TT.	4,0%	4,7%	4,6%	4,8%	4,0%	4,0%	4,9%	4,8%
Deuda Pública	2,9%	4,2%	4,4%	4,2%	3,6%	3,2%	2,8%	2,7%
Resto	2,4%	2,0%	1,2%	1,0%	1,0%	1,0%	1,2%	1,4%
TOTAL	36,1%	40,6%	37,8%	36,5%	34,7%	34,1%	33,5%	33,6%
PIB	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

A continuación se realiza un análisis más detallado de algunas de las políticas más significativas en términos sociales y económicos.

La política con mayor volumen de recursos financieros dentro del gasto consolidado por políticas es la de **pensiones** (27,4% del total). El gasto fijado en los PGE2001 para el 2001 se eleva a 9,744 billones de pesetas, un +3,1% real sobre la dotación inicial del 2000. Los autores incluyen en el capítulo estrictamente las pensiones contributivas de la Seguridad Social y las del mismo concepto de clases pasivas.

Gasto total en pensiones públicas. En mmptas corrientes

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Contributivas	5.896,1	6.359,0	6.904,3	7.475,5	7.864,4	8.268,3	8.641,8	9.229,2	9.744,5
Seguridad Social	5.248,5	5.687,0	6.190,3	6.716,5	7.077,8	7.453,1	7.795,6	8.342,0	8.826,2
Clases Pasivas	647,6	672,0	714,0	759,0	786,6	815,2	846,2	887,2	918,3
No contributivas	283,2	310,5	293,3	309,1	310,9	312,5	311,0	339,0	340,0
PNC	100,4	154,1	172,4	199,6	219,1	236,3	248,1	278,1	295,8
FAS	97,4	81,0	56,8	53,4	42,7	33,1	25,5	24,8	12,5
LISMI	85,4	75,4	64,1	56,1	49,1	43,1	37,4	36,1	31,7
pensiones guerra	121,3	114,5	113,9	116,4	114,3	111,1	104,0	103,2	108,7
Total	6.300,6	6.784,0	7.311,5	7.901,0	8.289,6	8.691,9	9.056,8	9.671,4	10.193,2

En % PIB	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Contributivas	9,7%	9,8%	9,5%	9,7%	9,6%	9,4%	9,2%	9,2%	9,2%
Seguridad Social	8,6%	8,8%	8,5%	8,7%	8,6%	8,5%	8,3%	8,3%	8,3%
Clases Pasivas	1,1%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%
No contributivas	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%
PNC	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
FAS	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
LISMI	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
pensiones guerra	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Total	10,3%	10,5%	10,0%	10,2%	10,1%	9,9%	9,7%	9,6%	9,6%

Evolución real	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Contributivas	2,9%	3,7%	4,5%	3,1%	3,3%	2,2%	3,6%	2,8%
Seguridad Social	3,4%	4,0%	4,7%	3,3%	3,4%	2,2%	3,8%	3,0%
Clases Pasivas	-1,0%	1,5%	2,6%	1,6%	1,8%	1,5%	1,7%	0,8%
No contributivas	4,6%	-9,8%	1,7%	-1,4%	-1,3%	-2,7%	5,7%	-2,3%
PNC	46,5%	6,9%	11,8%	7,6%	5,9%	2,6%	8,7%	3,6%
FAS	-20,6%	-33,0%	-9,3%	-21,6%	-23,9%	-24,7%	-5,7%	-50,9%
LISMI	-15,8%	-18,8%	-15,5%	-14,2%	-13,8%	-15,2%	-6,4%	-14,5%
pensiones guerra	-9,9%	-5,0%	-1,4%	-3,7%	-4,5%	-8,5%	-3,8%	2,6%
Total	2,7%	2,9%	4,3%	2,9%	3,0%	1,9%	3,6%	2,6%

Fuente: Informe Economico y financiero PGE
La evolución es en términos reales (deflactor: IPC interanual)

Adoptando un criterio más amplio que incluye las pensiones no contributivas y otras pensiones asimiladas, el total del gasto dirigido a pensiones, contributivas y no contributivas, aumenta hasta 10,2 billones de ptas, el equivalente al 9,6% del PIB. Esta cifra significa una evolución nominal del +5,5% respecto al año anterior.

Las cantidades fijadas son el resultado de mantener las prestaciones con su legislación actual después de aplicar una elevación del +2% para mantener el poder adquisitivo, previsión oficial de IPC para el 2001. Pero esta cifra de gasto aumentará con toda seguridad a consecuencia de la fuerte desviación en el IPC acumulada el año 2000 respecto al porcentaje inicial utilizado para elevar la prestación (desviación mínima de 1,5 puntos). Este desgraciado hecho afecta a la mayor parte de las

pensiones y no está incluido en su totalidad en las dotaciones de gasto implementadas en el proyecto de presupuesto (máximo del 50% de la desviación). Así, el gasto total en pensiones para el próximo ejercicio presupuestario será superior en un mínino de +140.000 millones, alcanzando los 10,340 billones de ptas (9,71% del PIB).

Dada la falta de credibilidad del IPC para el año 2001, existen muchas posibilidades de repetir una desviación sobre la inflación utilizada para la subida inicial, aunque de cumplirse, las consecuencias se derivan para el presupuesto del 2002.

La distribución del gasto, muestra el protagonismo casi absoluto de las pensiones contributivas de la Seguridad Social (95% del total), acumulando 8,826 billones de ptas (8,3% del PIB)[38]. A mucha distancia, en volumen de gasto le siguen las pensiones percibidas por los funcionarios públicos dentro del régimen de clases pasivas (0,87 décimas del PIB) que mantiene un crecimiento similar al PIB en términos nominales. Con menor dotación, pero con una función muy importante por el número de perceptores y la ausencia de otro tipo de rentas, están las pensiones no contributivas con una cantidad de 295.800 millones de ptas, un +6,1% nominal sobre el año anterior (+3,5% real).

Completan las prestaciones no contributivas las Pensiones Asistenciales (PAS) y la LISMI (19.700 y 31.700 millones de ptas), con cuantías de la prestación congeladas en términos nominales desde hace muchos años, al considerarlas asimiladas a las pensiones no contributivas propiamente dichas. Una consideración cierta para las primeras pero más discutible para las segundas, al discriminar con esta decisión a personas con minusvalías que disfrutaban anteriormente de una cierta autonomía con la prestación LISMI. Por último, las pensiones de guerra absorben 108.700 millones de ptas dando cobertura a una prestación a extinguir con la muerte de los actuales beneficiarios.

La segunda política social en importancia por volumen de recursos financieros disponibles es **la sanidad**, la tercera en el conjunto del presupuesto después de las Transferencias a las Administraciones Territoriales**.** Esta política dispondrá el próximo año de 4,732 billones de ptas, con un aumento del +6,23% nominal (+3,8% real) sobre el año anterior, ligeramente por encima del ritmo de actividad económico. El gasto total dirigido a asistencia sanitaria será superior en 300.000 millones de ptas (5,032 billones de ptas) incluyendo la transferencia al País Vasco y Navarra compensada en el sistema de cupo[39].

[38] La evolución en detalle de esta prestación básica se hace en el capítulo específico dedicado al presupuesto de la Seguridad Social

[39] La Administración Central no realiza la transferencia en concepto sanitario (247,4 y 61,2 mmptas) y los Gobiernos del País Vasco y Navarra deducen esta cuantía en cálculo del saldo a pagar por los servicios prestados por la Administración Central en este territorio. No obstante, en el presupuesto de la Seguridad Social aparecen las cifras íntegras, tanto en la transferencia que realiza el Estado a la Seguridad Social como si ésta última realizará la transferencias al País Vasco y Navarra.

Actualmente hay un acuerdo de financiación de la sanidad vigente para el periodo 1998-2001, en el que están incluidas las Comunidades Autónomas con la competencia transferida en esta materia. El acuerdo recoge una evolución de las dotaciones durante ese periodo idéntico al crecimiento del PIB nominal, después de aplicar en 1998 dos fondos genéricos (general y de atención específica) con un resultado favorable para Andalucía y Cataluña.

El crecimiento previsto de recursos financieros para el 2001 será superior a los criterios generales al incorporar el pago de la desviación incurrida en 1999 entre la previsión inicial del PIB nominal y su crecimiento final, y[40], por el pago de un incentivo para el control de la incapacidad temporal.

El INSALUD con 4,281 billones de pesetas (mayor detalle en presupuesto de la Seguridad Social), será el receptor de la mayoría del presupuesto (90%) aunque deberá transferir 2,559 billones a los Servicios de Salud transferidos (Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra, País Vasco y Valencia[41]).

La sanidad de los empleados públicos nos adscritos al INSALUD es a cuenta de las Mutualidades de Funcionarios (MUFACE, ISFAS y MUGEJU), aunque en su mayoría se presta desde empresas privadas concertadas. La dotación para esta cobertura asciende a 285.865 millones de ptas, de los cuales 43.510 millones se destina a los hospitales específicos de las Fuerzas Armadas. El crecimiento de estas partidas respecto al año anterior es del +5% nominal.

Por último, las Mutuas de Accidentes de Trabajo y el Instituto Social de la Marina dispondrán de 147.674 millones de ptas (+8% nominal) para asistencia sanitaria.

Las **prestaciones por desempleo** disponen el 2001 de 1,352 billones de ptas[42], +2,5% nominal (+0,2% real) respecto a la dotación inicial del 2000. La diferencia se reduce hasta convertirse en negativa (-2,5% real) al preverse una ligera desviación al alza en la liquidación del presente ejercicio 2000, debido a una mayor generación de derechos en la prestación contributiva por las personas con fuerte rotación en el mercado de trabajo desde hace varios años. La previsión del Gobierno implica el mantenimiento de la legislación actual, limitando el acceso a la prestación al 52% de las personas registradas como parados en el INEM (mayor detalle en presupuesto del INEM).

La política denominada **otras prestaciones sociales** con una dotación de 1,267 billones de ptas (+10,5% nominal respecto al año anterior) juega el papel de "cajón de sastre" de las prestaciones sociales, al agrupar diferentes políticas de difícil ubicación individual.

[40] La diferencia para el 2000 será superior pero se compensa en el presupuesto 2002.

[41] El presupuesto del INSALUD se eleva hasta los 4,764 billones de ptas incorporando la transferencia íntegra al País Vasco y Navarra.

[42] En los PGE aparecen 1,374 billones de ptas.

En este epígrafe se encuentran algunas de las políticas integradas en este trabajo dentro de las pensiones: pensiones no contributivas, pensiones asistenciales, LISMI y pensiones de guerra. En su conjunto ascienden a 455.000 millones de ptas aproximadamente.

Las prestaciones por maternidad (131.900 millones de ptas) y por hijo a cargo (132.300 millones de ptas) también forman parte del capítulo de otras políticas. La cuantía de estas últimas se ha incrementado respecto al año anterior debido a la mejora de la prestación decidida para el nacimiento del tercer y siguientes hijos (75.000 ptas en una sola vez), y de la cantidad anual percibida por los dos primeros (48.420 ptas anuales por cada uno) cuando la unidad familiar tenga bajos ingresos (hasta 1.286.319 pts anuales)[43]. Considerando positiva la decisión, las cantidades son manifiestamente insuficientes para considerarlas como una protección familiar digna. Sobre todo, cuando se percibe la necesidad de proteger e incentivar la natalidad. Por otra parte, las cuantías de la prestación por hijo a cargo son discriminatorias respecto a las recibidas por las familias con más renta en el IRPF: 120.000 ptas anuales para quienes ingresan más de doce millones de ptas anuales.

En este epígrafe también están incluidas las prestaciones por incapacidad temporal, maternidad y otras recibidas por los empleados públicos adscritos al Mutualismo Administrativo (MUFACE, MUGEJU e ISFAS). La dotación destinada a este fin alcanza los 60.810 millones de ptas.

Los servicios sociales dirigidos a inmigrantes (10.616 millones de ptas) y prevención y ayuda a la drogadicción (4.971 millones de ptas) también están incluidos en este capítulo. La escasa dotación de recursos dice todo sobre las posibilidades de actuar en campos tan amplios y con problemas tan graves como los mencionados.

Por último, están recogidos los programas dirigidos a la ordenación de relaciones laborales, condiciones de trabajo, arbitraje y conciliación y reestructuración de empresas. Observando la distribución, el último objetivo recoge la practica totalidad de la dotación prevista para todos estas materias (158.190 millones de ptas), con la peculiaridad de estar ubicados más de la mitad como activos financieros (78.104 millones de ptas). El objetivo es crear un fondo de reserva de uso futuro con los remanentes de cuotas (FOGASA) no gastadas en estos años gracias al buen ritmo de actividad económica.

Las políticas **activas de empleo** tienen como finalidad, según los autores, *"lograr la adaptación de los trabajadores a las nuevas tecnologías y formativas de nuestro sistema productivo ... Al mismo tiempo se ayuda a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo mediante reformas estructurales que por un lado dejen determinados aspectos del mismo a la negociación colectiva y, por otro favorezcan simultáneamente la contratación de trabajadores fundamentalmente con carácter*

[43] RD Ley 1/2000

estable, apoyando de manera significativamente a los colectivos que tienen mayores dificultades de encontrar empleo".

Los recursos asignados son más modestos que los amplios objetivos mencionados. Las políticas de fomento de empleo tienen una dotación de 826.696 millones de ptas el próximo año 2001, +2,6% nominal sobre el ejercicio anterior (+0,3% real). El INEM es el organismo receptor de la dotación íntegra, aunque una parte de la gestión está transferida a las Comunidades Autónomas (detalle en presupuesto del INEM). La distribución por políticas de los recursos es la siguiente:

- ✓ Formación profesional ocupacional para trabajadores desempleados y ocupados (244.275 millones de ptas: 29,5% del total).

- ✓ Escuelas taller, casas de oficio y talleres de empleo conjugando medidas de carácter formativo con las de fomento de empleo para jóvenes en determinado tipo de ocupaciones relacionadas con la recuperación o promoción del patrimonio artístico, histórico y cultural. También se incluyen actuaciones para mayores de 25 años encuadrables en nuevos núcleos generadores de empleo promovidos por entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro (76.603 mptas: 9,2%).

- ✓ Fomento y gestión de empleo (502.657 mptas: 60,7%). De esta partida, 295.000 millones corresponden a bonificaciones de la cuota por contingencias comunes de diferentes tipos de contratación.

La política de **educación** recibirá el próximo año 255.019 millones de ptas, -49,7% nominal respecto al año anterior (-52% real). La evolución cambia de signo hasta hacer positiva en el +9,53% nominal (+7,2% real), utilizando términos homogéneos, después de deducir en el año 2000 los gastos correspondientes a competencias transferidas en este año a las Comunidades Autónomas finalizando el proceso de traspasos en esta materia (275.000 millones de ptas)[44].

El importe de los traspasos realizados durante 1999 y 2000 supone desde un punto de vista funcional una transferencia de la Administración Central a las Administraciones Territoriales por valor de 743.000 millones aproximadamente. En la perspectiva de gasto por capítulos, la mayoría de la cantidad se traspasa desde el capítulo I y II al IV de transferencias corrientes.

Los recursos dirigidos a educación tomando todas las Administraciones Públicas alcanza los 3,733 billones de ptas en el año 2000, un 3,7% del PIB[45].

[44] El traspaso de la enseñanza no universitaria a Cantabria, Madrid, Murcia y Castilla – León en junio de 1999 y primero de enero de 2000 fue anunciado en la presentación de los PGE2000 cuantificándolo en 383.299 millones de ptas. En los PGE2001 aparece una cuantía adicional por valor de 298.525 millones de ptas.

[45] Los presupuestos de educación en el conjunto del Estado. T.E. nº 215 setiembre 2000. Ulpiano Sevilla Moreno del Gabinete de Estudios de la federación de Enseñanza de CC.OO.

La finalización del traspaso a las Comunidades Autónomas de esta política básica para asegurar entre otras cuestiones la igualdad de oportunidades, limita bastante la gestión directa del Ministerio de Educación: Ceuta y Melilla, centros públicos en el exterior, Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la Universidad a Distancia (UNED). En cuanto a competencias quedan reducidas, concentrándose en ordenación de materias y ayudas al estudio:

- ✓ Titulaciones de estudios.
- ✓ Normas básicas de educación.
- ✓ Ordenación general del sistema educativo.
- ✓ Planificación general de las inversiones.
- ✓ Protección social de ayudas al estudio.
- ✓ Administración de centros de educación a distancia.
- ✓ Cooperación internacional y educación en el exterior.

La estructura del presupuesto muestra una distribución del gasto algo peculiar después del proceso recién finalizado: el 38% del total se dirige a gastos de personal (97.838 millones de ptas).

Las ayudas al estudio reciben un 41% del total (105.429 millones de ptas) aunque la acumulación de gasto en este apartado no implica una mejora significativa en el mismo. La evolución cuantitativa medida en relación a la dotación disponible el año anterior en términos reales es nula. La comparación cualitativa no mejora los resultados, todos los tipos de ayudas disminuyen en el número de beneficiarios, con excepción de las ayudas para material didáctico (625.000 en 2001). Una ampliación en el número de perceptores que no evita limitar la ayuda a tan solo el 14% del total de potenciales beneficiarios, según los propios autores del presupuesto. El esfuerzo realizado es claramente insuficiente, como muestra un gasto previsto de apenas 7.500 millones de ptas para dar cobertura a la oferta estrella del programa del Ministerio. Tampoco parece asumible publicitar con desmesura una medida de estas características, cuando se acompaña de una disminución del resto de los epígrafes sin excepción (infantil, enseñanza media, universidad, familia numerosa y educación especial).

Dada la insuficiente cobertura en este terreno, vital para millones de familias españolas, no vale la justificación utilizada por los responsables económicos de aducir un menor número de niños para disminuir el número de becas.

Después de dar un repaso a las principales políticas sociales, se acompañan algunos comentarios de políticas relacionadas con la solvencia del tejido productivo. La **política de vivienda** inicia este breve análisis, en coherencia con la perspectiva utilizada por el Gobierno de buscar en mayor medida la potenciación del sector constructor olvidando casi en su totalidad la faceta social de la misma.

Los responsables económicos del Gobierno han señalado a la falta de liberalización en el uso del suelo como principal causa del elevado precio de la vivienda. Desde su llegada han legislado en ese sentido aprobando incluso una nueva Ley del Suelo. Como

resultado de sus actuaciones, el precio de la vivienda nueva ha crecido el +14% en el último año. Un porcentaje acumulable a los incrementos de los precios en los años anteriores, que si bien inferiores son lo suficientemente importantes para aumentar los problemas de quienes intentan acceder a este bien básico, aún disponiendo de tipos de interés razonables.

Siendo cierto que las competencias en esta materia corresponden a las Comunidades Autónomas, la política del Gobierno Central es insuficiente y no está enfocada a favor de los afectados. La dotación en el presupuesto es de tan sólo 110.037 millones de ptas para el próximo año, -2,3% real sobre el 2000. Con esta cantidad se pretende cubrir las necesidades del Plan Cuatrienal 1998-2001 (RD 1186/98) que ha cambiado la subsidiación de los intereses de los préstamos hipotecarios por la subsidiación de una cantidad de la amortización del principal y pago de intereses.

A estas cuantías se deben sumar el segundo mecanismo de *ayuda a la piedra*, la minoración de ingresos en el IRPF en concepto de deducción por compra de vivienda que si bien contiene mayor equidad desde la reforma del IRPF, absorbe recursos por un valor desproporcionado en relación a las políticas directas. La pérdida de ingresos para la Hacienda Pública está prevista en 498.834 millones anuales[46].

Todas las ayudas públicas están relacionadas con la compra de vivienda, un mecanismo que, ante la ausencia de políticas a favor de la vivienda en alquiler y la paralización de la construcción de Viviendas de Protección Oficial, favorece a los promotores de vivienda libre con claras posibilidades de absorber las ayudas a través de los incrementos adicionales en el precio de las mismas.

La política de **Investigación y Desarrollo** presenta una asignación presupuestaria para el próximo año 2001 de 571.584 millones de ptas, un +11,3% nominal sobre el año anterior (+8,8% real). La comparación con el año anterior se hace más compleja al haberse creado un nuevo Ministerio denominado de Ciencia y Tecnología acumulando en el mismo las competencias antes dispersas en varios.

La positiva evolución porcentual mostraría en apariencia, un esfuerzo del Gobierno de reconocimiento de la importancia de esta política para avanzar en un modelo de producción más apoyado en el valor añadido de los bienes y servicios. Sin embargo, la realidad es bien distinta. Casi la mitad de los recursos disponibles (mínimo de 250.000 millones de ptas) se dirigen a objetivos militares, especialmente a la fabricación de la fragata F100, el avión de combate EF2000 y el carro de combate Leopard 2E. Un destino de construcción de bienes, en este caso máquinas de guerra, que si bien puede ser necesario, está muy lejos de los conceptos considerados como I+D.

Las cantidades dirigidas a los destinos mencionados se incluyen en el epígrafe 542E *investigación y desarrollo tecnológico* (295.890 millones de ptas) de la clasificación

[46] Se desconoce la cifra exacta al no haberse publicado la Memoria Tributaria con datos posteriores a 1996.

funcional del presupuesto de investigación, está gestionado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología pero corresponde a gastos de defensa. El origen de los fondos son activos financieros del Estado. Una presentación tramposa del presupuesto que supone una conducta ya reincidente, como se denunciaba en el trabajo del año anterior comentando el presupuesto sobre investigación y desarrollo correspondiente al año 2000.

La partida dirigida a *investigación y desarrollo de la sociedad de la información* (programa 542N) por valor de 68.000 millones de ptas presenta también dudas sobre el control de su uso, al estar dirigidas a investigación en empresas concesionarias de telefonía móvil. De no utilizarse de forma correcta se puede convertir en una contrapartida a los pagos realizados por éstas al Estado.

Analizadas con detalle las partidas incluidas, se observa que la inversión realmente dirigida a políticas de I+D sería como máximo el equivalente al 0,25% del PIB. El esfuerzo del sector público en esta materia capital es claramente insuficiente, muy lejos de los países más desarrollados (3% del PIB) y bastante distante del objetivo del propio Gobierno marcado en el 2% del PIB.

La políticas de **industria y energía** no parecen contar con un apoyo muy importante de los responsables del presupuesto, con una dotación de 238.961 millones de ptas. Esta cantidad será del -14% real sobre el año anterior.

La dotación parece claramente insuficiente para asumir el rimbonbante *"objetivo fundamental de incrementar la productividad de los sectores y empresas españolas. Favorecer cambios sobre los métodos y formas de producción y la introducción de la cultura de la calidad".* El objetivo de apoyo a nuevos proyectos parece más lejano al observar la distribución de los recursos: reducción y cierre de las explotaciones mineras (48% del total → 114.290 millones de ptas) y reconversión y reindustrialización (20% del total → 47.967 millones de ptas). Unos destinos, sin duda necesarios, pero que hacen imprescindible dotar de más recursos a esta política para incidir en las carencias del tejido productivo español.

La política de **agricultura** recibirá 1.262.091 millones de ptas, un +6,2% nominal sobre el año anterior (+3,8% real). La mayor parte del mismo se dirige a regulación de mercados agrarios (988.436 millones de ptas) con recursos comunitarios procedentes del FEOGA garantía.

El gasto en **infraestructuras** ascenderá a 1,318 billones de ptas, +9,1% nominal sobre la dotación inicial del año anterior (+6,8% real).

La previsión para el año 2001 se dirige fundamentalmente a la creación y mantenimiento de carreteras, las infraestructuras de ferrocarril y la gestión e infraestructuras de recursos hidráulicos. Causa sorpresa el programa 511D dirección y servicios generales del Ministerio de Fomento con 201.713 millones de ptas (15,3% del total), cuyo destino mayoritario puede ser la financiación de la construcción de la línea de tren de alta velocidad Madrid – Barcelona a través del GIF. Sería conveniente

conocer el motivo de tan especial sistema de financiación, ya que, a falta de una explicación convincente, se podría pensar en un camuflaje de una partida de gasto para no presentar el déficit real.

PGE. Gasto en infraestructuras	2000	2001	
	mmptas	mmptas	% total
creación de carreteras	313,2	331,3	25,2%
mantenimiento carreteras	98,2	103,8	7,9%
infr transporte ferroviario	196,6	202,2	15,4%
gestión e inf recursos hidraulicos	178,2	211,7	16,1%
desarr alternativo comarcas mineras	51,5	50,5	3,8%
dirección y serv gen Mº Fomento	166,1	201,7	15,3%
otros	203,2	215,8	16,4%
Total	1.207,0	1.317,0	100,0%

Los mayores incrementos se acumulan en la última partida citada (+21%) y la de recursos hidráulicos (+18,5%). El resto, como las inversiones en carreteras presentan evoluciones mucho más modestas. Aunque expertos en la materia consideran necesario 200.00 millones anuales para el mantenimiento de las autovías existentes.

Como se ha explicado detalladamente en el análisis por capítulos, es muy difícil conocer el gasto real a realizar en infraestructuras durante el próximo año. Primero porque dependerá del grado de ejecución, que se podría quedar en el 90% durante el año 2000 repitiendo este comportamiento el próximo año. En segundo lugar, según la información facilitada por los autores, por la elevada cantidad de proyectos a realizar con dinero excluido del presupuesto por sociedades estatales.

La suma de todos estos efectos permitiría conocer el esfuerzo público para cubrir las deficiencias en esta materia. Desafortunadamente, la información detallada no está disponible para la mayoría de la sociedad española.

Se menciona brevemente el gasto dirigido a defensa y seguridad ciudadana, con un impacto cercano al 2% del PIB entre ambas. El presupuesto de **defensa** recoge 976.280 millones de ptas, +5% nominal respecto al año anterior (+2,6% real). La partida de mayor volumen se dirige a los gastos de personal, de acuerdo al proceso en marcha de profesionalización de las Fuerzas Armadas, por el que se alcanzarán los 102.000 efectivos al final del próximo año 2001 (17.000 nuevos efectivos).

Del total del gasto previsto, 274.296 millones de pesetas se dedicarán a inversiones para modernizar las Fuerzas Armadas. En esta dotación no se incluyen los gastos de construcción de la fragata, el avión de combate y el carro de combate incluidos en el presupuesto de investigación y desarrollo.

La política de **seguridad ciudadana** absorberá el próximo año 802.364 millones de ptas, +8,4% nominal sobre el año anterior (+5,9% real). La mayor parte del mismo se dirige al capítulo de gastos de personal (628.144 millones de ptas). La distribución por funciones muestra como destino principal la seguridad y orden público (696.411 millones de ptas), seguida de instituciones penitenciarias (105.053 millones de ptas).

Por último, resta hacer mención dentro de la distribución funcional por políticas a una de las más importantes por volumen de recursos: las **transferencias a las Administraciones Territoriales**. Esta política incluye los recursos acordados para un

número elevado de competencias transferidas con financiación incondicionada y dispondrá el año 2001 de 5,162 billones de ptas el año 2001, +2,9% nominal sobre el año anterior después de aumentar el +25,5% sobre 1999[47].

Del total, el mayor porcentaje se dirige a las Comunidades Autónomas (3,565 billones de ptas) y uno menor a las Corporaciones Locales (1,595 billones de ptas). No obstante su elevada cuantía, está transferencia no es sino una parte de los recursos financieros disponibles por las Administraciones Territoriales. A los mismos se deben sumar los tributos propios y cedidos, incluido el 15% del IRPF, y las transferencias condicionadas, entre las que destaca la de sanidad. El sistema es totalmente diferente para las Comunidades Autónomas forales con un sistema de financiación propio de funcionamiento inverso al del resto.

PGE 2001
Políticas con financiación a las AA.TT.

	CCAA	CCLL	AA.TT
Financiación AA.TT.	3.565,5	1.595,3	5.160,8
Sanidad	2.571,3		2.571,3
Otras prest.sociales	170,1		170,1
Vivienda	59,6		59,6
Fomento empleo	230,6	55,3	285,9
Subv transporte	43,1		43,1
Infraestructuras	77,4	5,6	83,0
Admon Tributaria	9,3		9,3
Educación	13,7		13,7
Agricultura	3,1		3,1
Seguridad Ciudadana	1,5	1,2	2,7
Justicia	0,4		0,4
Pol. industrial y energ	0,6	2,1	2,7
Otras	12,0	11,0	23,0
TOTAL	6.758,2	1.670,5	8.428,7
Transferencias corrientes	6.440,4	1.630,8	8.071,2
Transferencias capital	318,0	39,5	357,5

La dotación del Fondo de Compensación Interterritorial se eleva a 146.574 millones de ptas (+2,6% nominal sobre el año 2000), encabezando Andalucía el reparto con 61.803 mptas, seguida de Galicia (23.246 mptas) y Extremadura (12.466 mptas). Castilla la Mancha, Castilla – León, Comunidad Valenciana, Murcia, Canarias, Asturias y Cantabria, perciben entre 10.000 mptas y 1.599 mptas.

[47] Términos homogeneizados después de aplicar traspasos en educación. En términos nominales el crecimiento es del +11,5% nominal.

6.2. El presupuesto PGE2001 consolidado de ingresos.

El presupuesto consolidado de la Administración Central de ingresos recoge la recaudación obtenida por el Estado, los Organismos Autónomos y la Seguridad Social a través de los impuestos, las tasas, las cotizaciones sociales, los ingresos patrimoniales y las transferencias recibidas de terceros, fundamentalmente de la Unión Europea.

El total de los impuestos son recaudados por el Estado. Las cotizaciones sociales se reparten entre la Seguridad Social (contingencias comunes y accidentes de trabajo) y los Organismos Autónomos (desempleo, formación y FOGASA). El resto de los capítulos están distribuidos entre los tres grandes centros gestores aunque la mayoría se ubica en el Estado.

La previsión de ingresos para el año 2001 asciende a 34,508 billones de ptas, un +8,9% nominal sobre la previsión inicial realizada para el año 2000 (+6,4% real). La tasa de crecimiento disminuye sustancialmente **hasta el +5,9% nominal (+3,6% real)** si la comparación se realiza sobre la previsión de liquidación del presente año. La evolución realizada desde esta perspectiva más cercana a la realidad, muestra **un crecimiento de los ingresos idéntico en términos nominales a la prevista para el PIB.**

La principal fuente de ingresos son los impuestos. En su conjunto, directos e indirectos, la previsión asciende a 18,022 billones de ptas, un +6,58% nominal sobre el avance de liquidación manejado en este trabajo para el año 2000 (+4,2% real). Los autores del presupuesto atribuyen al sistema impositivo gestionado por el Estado la posibilidad de crecer por encima del ritmo de actividad económica.

A diferencia de años anteriores, el mejor resultado vendría apoyado en los impuestos directos (8,905 billones de ptas), tanto por el buen comportamiento del IRPF (+6,9% nominal; 4,5% real) como por el Impuesto de Sociedades (+8,3% nominal; 6% real). La evolución de este último es razonable a la vista de los beneficios acumulados por las empresas el año anterior (2000). En el caso del IRPF, el crecimiento por encima de la actividad económica puede venir dado por la no actualización de la tarifa del impuesto ni de los gastos deducibles de acuerdo a la inflación prevista (+2%). Esta decisión, ya adoptada el año 2000 (+3,5% adicional), implica un aumento encubierto de la progresividad del impuesto, más perjudicial a medida que aumenta el nivel de renta. Como causa adicional, se puede utilizar la posibilidad de un superior aumento de la aportación de los rendimientos de capital por la elevación de los tipos de interés.

Dentro de la imposición directa, el IRPF con 5,6 billones de ptas sigue siendo mayoritario (64% del total) aunque su participación en relación al PIB ha caído cuatro décimas desde la reforma de 1999. El total de ingresos de este impuesto se completa con aproximadamente 800.000 millones cedidos a las Comunidades Autónomas (15% a las Comunidades Autónomas del régimen común aceptantes del sistema de financiación 1996-2001).

La previsión de recaudación mediante los impuestos sobre el consumo cae significativamente respecto a ejercicios anteriores, con 9,117 billones de ptas supone un +5,5% nominal respecto a la previsión manejada para el año 2000 (+3,5% real). Un porcentaje ligeramente superior al fijado por los autores para el consumo interno (+3,4%) pero que puede ser complementado por el crecimiento de las importaciones.

Dentro de los impuestos indirectos, el IVA acoge 6 billones de ptas, con un crecimiento comparado con el año anterior algo por encima de la riqueza (+4,2% real). Los impuestos especiales recaudarían según los autores del presupuesto 2,778 billones de ptas, un +1,1% real. La causa de esta evolución se debería a la congelación por segundo año consecutivo del impuesto sobre hidrocarburos, mientras el resto se actualizan en un +2% (tabaco y alcohol).

El IVA significa el 66% de la recaudación de los impuestos sobre el consumo. Los especiales son el otro gran epígrafe con un 30% del total. El impuesto sobre el tráfico exterior (167.000 mptas) y el impuesto sobre primas de seguro (144.400 millones de ptas) completan las figuras impositivas más importantes de este capítulo.

Las conclusiones obtenidas sobre la presión fiscal a partir de estos datos es muy parcial al no tener en cuenta los múltiples impuestos propios y cedidos a las Administraciones Territoriales. Una diferencia agrandada después de la cesión del 15% del IRPF a las Comunidades Autónomas en 1997. No obstante, ciñendo tan solo la observación al Estado, la recaudación por impuestos crecería el año 2001 una décima del PIB si se cumplen las previsiones del Gobierno.

Ingresos administración Central

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Impuestos/PIB	18,5%	16,4%	17,0%	17,7%	16,5%	16,7%	16,8%	16,9%
Impuestos directos / PIB	9,7%	8,9%	9,3%	9,8%	8,5%	8,2%	8,3%	8,4%
Impuestos Indirectos / PIB	8,8%	7,5%	7,7%	7,8%	8,0%	8,5%	8,6%	8,6%
Cotizaciones sociales/PIB	11,6%	11,9%	12,1%	12,1%	12,1%	12,1%	12,3%	12,0%
IMPUESTOS + COT / PIB	30,1%	28,3%	29,1%	29,8%	28,2%	28,8%	29,1%	29,0%
IMP DIRECTOS / IMPUESTOS	52,3%	54,3%	54,9%	55,7%	51,6%	49,3%	49,1%	49,4%
IMP INDIRECTOS / IMPUESTOS	47,7%	45,7%	45,1%	44,3%	48,4%	50,7%	50,9%	50,9%

En 1997 se traspasa el 15% del IRPF a las Comunidades Autónomas.

Desde 1998 la recaudación obtenida por el Estado mediante los impuestos sobre el consumo es superior a la ingresada mediante la imposición sobre la renta. Pero este resultado solo es representativo cuando se observa el conjunto de los ingresos de la totalidad de las Administraciones Públicas. Bajo este criterio, en **el año 2000 los ingresos por impuestos sobre el consumo superan ampliamente a los obtenidos mediante las figuras que gravan la renta (11,8% frente a 10,3% del PIB) y la presión impositiva habría crecido 1,5 puntos del PIB desde 1995** (detalle en capítulo sobre evolución del sistema tributario en España).

La recaudación prevista por cotizaciones sociales en el próximo año 2001 asciende a 12,804 billones de ptas. Esta cantidad significa una evolución muy importante en relación a la previsión inicial para el año 2000 (+8,1% nominal) muy por

encima de la de creación de riqueza. Sin embargo, realizando la comparación tomando en cuenta la previsión de liquidación, el crecimiento se reduce sustancialmente hasta el +3,8% nominal (+1,5% real) por debajo del aumento del PIB nominal.

La estructura de las cotizaciones sociales muestra un comportamiento muy diferente dependiendo de los tipos de cuotas:

- ✓ La cuota por contingencias comunes y accidente de trabajo recaudada por la Seguridad Social es la principal aportación a este capítulo (10,319 billones de ptas). Esta cantidad significa un crecimiento del +5,6% nominal sobre la previsión del año 2000 (+3,3% real). Un porcentaje ajustado a la previsión de aumento del empleo (+2,5%) y una subida salarial del +3%, superior en medio punto al IPC oficial.

- ✓ La cuota por desempleo y formación gestionada por el INEM aunque recaudada por la Tesorería General de la Seguridad Social, tiene previsto recaudar 2,022 billones de ptas. Una cantidad increíble al ser inferior a la prevista para el año 2000 (2,066 billones de ptas). Esta cuota puede estar infravalorada en 170.000 millones de ptas.

- ✓ La cuota en concepto de FOGASA prevé unos ingresos de 80.000 millones de ptas.

- ✓ El Estado recauda cuotas de sus empleados públicos adscritos al sistema de clases pasivas por valor de 107.000 millones de ptas.

- ✓ Los Organismos Autónomos recaudan cuotas por las prestaciones contributivas de los empleados públicos (MUFACE, ISFAS y MUGEJU) por valor de 280.000 millones de ptas.

Como se puede observar, la evolución del conjunto de las cuotas es dispar debido en primer lugar al corresponder unas a un colectivo de trabajadores decreciente (público) y otras a un grupo creciente (privado). A lo que hay que añadir una previsión incomprensible y poco seria del 15% del total de cuotas, la correspondiente al INEM.

Los ingresos obtenidos el 2001 mediante el capítulo de tasas y otros ingresos asciende a 800.400 millones de ptas, con un crecimiento muy significativo respecto al año anterior (+21% nominal) gracias a la creación de una tasa de reserva del dominio público radioeléctrico. Esta novedad creada por el Gobierno prevé recaudar 134.000 millones de ptas y pretende sustituir los ingresos perdidos al utilizar el sistema de subasta para la concesión de las licencias de operadores por teléfonos móviles con el sistema UMTS[48].

El capítulo de trasferencias corrientes prevé ingresar 1,407 billones de ptas (+6,6% real sobre dotación inicial del año 2000). La recaudación proviene fundamentalmente de las transferencias del FEOGA en su sección garantía (984.000 millones de ptas) y del Fondo Social Europeo para políticas de fomento de empleo

[48] La recaudación puede ser inferior si las operadoras no empiezan a operar hasta el mes de agosto.

(105.500 millones). En este epígrafe también está incluido el pago en concepto de cupo (saldo) de los sistemas forales (171.000 y 68.200 del País Vasco y Navarra respectivamente).

Los ingresos patrimoniales (1,025 billones de ptas, +7,9% real) provienen básicamente de los beneficios del Banco de España (548.000 millones de ptas) y Loterías (320.200 millones de ptas). Según los autores no hay ingresos previstos derivados de procesos de privatización de empresas públicas.

Por último, el capítulo de operaciones de capital (391.100 millones de ptas, -1,7% real sobre el año anterior) agrupa los pagos realizados por terceros para financiar inversiones. La fuente central son los fondos estructurales comunitarios: FEDER (179.000 millones de ptas), FEOGA orientación (20.000 millones de ptas) y Fondo de Cohesión (53.000 millones de ptas).

La presión fiscal de la Administración Central incluyendo impuestos y cotizaciones sociales, se reduce una décima del PIB como resultado de la bajada de tres décimas de las cuotas sociales y la elevación de dos décimas de los impuestos.

El presupuesto de gastos fiscales del Estado, menores ingresos consentidos en las distintas figuras tributarias, asciende el año 2001 a 6,198 billones de ptas según los autores del presupuesto. La cantidad ha crecido sustancialmente respecto a ejercicios anteriores a consecuencia de una modificación metodológica construida a partir de la comparación de no existir ninguna deducción dentro de los impuestos. Del total de los gastos fiscales 3,265 billones corresponden a los impuestos directos y 2,929 billones de ptas a los indirectos.

Por volumen de la deducción en los impuestos directos merecen ser destacadas las siguientes partidas:

- ✓ Deducción por rendimientos del trabajo en el IRPF como premio a su superior cumplimiento de las obligaciones: 1,023 billones de ptas.
- ✓ Deducción por compra de vivienda en el IRPF: 498.384 millones de ptas.
- ✓ Tributación conjunta en el IRPF 374.526 millones de ptas.
- ✓ Gravamen único por plusvalías: 49.900 millones de ptas.
- ✓ Premios LAE y ONCE: 132,647 millones de ptas.
- ✓ Deducción sobre rendimientos de los bonos y obligaciones del Estado para contribuyentes no residentes: 94.461 millones de ptas.
- ✓ Exenciones Impuesto sobre el Patrimonio: 77.857 millones de ptas.
- ✓ Ajustes en la base imponible del Impuesto de Sociedades por inversiones: 338.127 millones de ptas, de los cuales 101.831 millones corresponden a reducción por reserva de inversión en Canarias.
- ✓ Tipos especiales en el Impuesto de Sociedades: 152.885 millones de ptas.
- ✓ Deducciones en la cuota del Impuesto de Sociedades por inversiones y creación de empleo: 174.621 millones de ptas.

PGE INGRESOS CONSOLIDADO NO FINANCIERO.
ADMINISTRACION CENTRAL (Estado, Org. Autónomos, Seg. Social y Entes Públicos)

							2000		
CAPITULOS	**1990**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	*inicial*	*prev*	**2001 i**
I. I.Directos+Cot.Sociales	10.662,7	15.171,4	16.561,2	17.997,0	17.675,0	19.073,8	19.734,0	20.624,7	21.710,0
I.Directos	4.843,4	6.497,0	7.215,3	8.079,0	7.471,3	7.710,9	7.892,0	8.296,0	8.905,6
Cotizaciones Sociales	5.819,3	8.674,4	9.345,9	9.918,0	10.554,2	11.362,9	11.842,0	12.328,7	12.804,4
II. I.Indirectos	4.413,0	5.467,2	5.924,2	6.425,7	7.010,9	7.938,9	8.557,9	8.613,7	9.117,2
III. Tasas y otros ingresos	531,0	587,3	731,0	781,0	766,9	738,3	680,9	660,9	800,4
IV. Transferencias corrientes	408,7	992,3	945,8	991,5	1.237,5	1.320,0	1.291,3	1.291,3	1.407,9
V. Ingresos patrimoniales	724,6	1.173,0	1.594,3	1.509,9	1.306,1	1.192,2	985,5	929,0	1.025,2
* OP. CORRIENTES	16.740,0	23.391,2	25.756,5	27.705,1	28.346,9	30.263,2	31.249,6	32.119,7	34.060,7
VI. Enaj. inv.reales	58,3	18,6	19,9	24,7	45,6	44,2	63,5	63,5	56,4
VII. Transferencias capital	167,5	313,8	323,7	314,2	336,6	370,7	381,3	381,3	391,1
* OPERACIONES DE CAPITAL	225,8	332,4	343,6	338,9	382,2	414,9	444,8	444,8	447,5
TOTAL OP NO FINANCIERAS	16.965,8	23.723,6	26.100,1	28.044,0	28.729,1	30.678,1	31.694,4	32.564,5	34.508,2
PIB	50.087	72.839	77.246	82.062	87.545	93.693	100.477	100.477	106.445

1999: Avance de la actuación presupuestaria del Estado durante 1999
2000: Proyección a partir de avances de liquidación IGAE

					2000		
Evolución Pts constantes	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	*inicial*	*prev*	**2001 sobre 2000 prev**
I. I.Directos+Cot.Sociales	5,5%	6,3%	-4,0%	4,9%	0,3%	4,8%	2,9%
I.Directos	7,3%	9,6%	-9,6%	0,3%	-0,8%	4,3%	4,9%
Cot. Sociales	4,1%	3,8%	4,0%	4,6%	1,0%	5,1%	1,5%
II. I.Indirectos	4,7%	6,1%	6,7%	10,0%	4,5%	5,1%	3,5%
III. Tasas y otros ing.	20,3%	4,5%	-4,0%	-6,4%	-10,6%	-13,3%	18,4%
IV. Tranf. corrientes	-7,9%	2,6%	22,0%	3,7%	-5,2%	-5,2%	6,6%
V.Ing.patrimoniales	31,3%	-7,3%	-15,4%	-11,3%	-19,9%	-24,5%	7,9%
* OP. CORRIENTES	6,4%	5,2%	0,0%	3,8%	0,1%	2,8%	3,7%
VI. Enaj. inv.reales	6,4%	5,2%	0,0%	3,8%	39,2%	39,2%	-13,2%
VII. Transf capital	3,4%	21,4%	80,5%	-5,8%	-0,3%	-0,3%	0,3%
* OP CAPITAL	-0,3%	-5,0%	4,7%	7,0%	3,9%	3,9%	-1,7%
TOTAL OP NO FINANCIERAS	6,3%	5,1%	0,1%	3,8%	0,1%	2,9%	3,6%
PIB	***2,5%***	***3,9%***	***4,3%***	***4,0%***	***3,9%***	***3,9%***	***3,6%***

PGE consolidado. INGRESOS								
Participación por epígrafes	**1990**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
I. I.Directos+Cot.Sociales	62,8%	64,0%	63,5%	64,2%	61,5%	62,2%	63,3%	62,9%
I.Directos	28,5%	27,4%	27,6%	28,8%	26,0%	25,1%	25,5%	25,8%
Cot. Sociales	34,3%	36,6%	35,8%	35,4%	36,7%	37,0%	37,9%	37,1%
II. I.Indirectos	26,0%	23,0%	22,7%	22,9%	24,4%	25,9%	26,5%	26,4%
III. Tasas y otros ing.	3,1%	2,5%	2,8%	2,8%	2,7%	2,4%	2,0%	2,3%
IV. Tranf. corrientes	2,4%	4,2%	3,6%	3,5%	4,3%	4,3%	4,0%	4,1%
V.Ing.patrimoniales	4,3%	4,9%	6,1%	5,4%	4,5%	3,9%	2,9%	3,0%
* OP. CORRIENTES	98,7%	98,6%	98,7%	98,8%	98,7%	98,6%	98,6%	98,7%
VI. Enaj. inv.reales	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%
VII. Transf capital	1,0%	1,3%	1,2%	1,1%	1,2%	1,2%	1,2%	1,1%
* OP CAPITAL	1,3%	1,4%	1,3%	1,2%	1,3%	1,4%	1,4%	1,3%
TOTAL OP NO FINANCIERAS	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
% sobre PIB	**1990**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
I. I.Directos+Cot.Sociales	21,3%	20,8%	21,4%	21,9%	20,2%	20,4%	20,5%	20,4%
I.Directos	9,7%	8,9%	9,3%	9,8%	8,5%	8,2%	8,3%	8,4%
Cot. Sociales	11,6%	11,9%	12,1%	12,1%	12,1%	12,1%	12,3%	12,0%
II. I.Indirectos	8,8%	7,5%	7,7%	7,8%	8,0%	8,5%	8,6%	8,6%
III. Tasas y otros ing.	1,1%	0,8%	0,9%	1,0%	0,9%	0,8%	0,7%	0,8%
IV. Tranf. corrientes	0,8%	1,4%	1,2%	1,2%	1,4%	1,4%	1,3%	1,3%
V.Ing.patrimoniales	1,4%	1,6%	2,1%	1,8%	1,5%	1,3%	0,9%	1,0%
* OP. CORRIENTES	33,4%	32,1%	33,3%	33,8%	32,4%	32,3%	32,0%	32,0%
VI. Enaj. inv.reales	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%
VII. Transf capital	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
* OP CAPITAL	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
TOTAL OP NO FINANCIERAS	33,9%	32,6%	33,8%	34,2%	32,8%	32,7%	32,4%	32,4%

PGE. INGRESOS del Estado (miles de millones corrientes)							2000		
CAPITULOS	1990	1995	1996	1997	1998	1999	*inicial*	*prev Gobierno (2)*	2001 inicial
IRPF	3.279,0	5.178,0	5.605,1	5.605,9	4.999,8	5.109,3	5.149,1	5.308,7	5.675,0
I. Sociedades	1.496,0	1.200,0	1.483,2	2.227,1	2.325,5	2.435,2	2.563,1	2.787,4	3.021,9
Otros (3)	68,4	119,0	127,0	246,0	146,0	281,4	295,0	304,9	315,7
I.- Imptos directos	4.843,4	6.497,0	7.215,3	8.079,0	7.471,3	7.825,9	8.007,2	8.401,0	9.012,6
IVA	2.754,0	3.373,0	3.731,1	4.134,5	4.366,3	5.113,8	5.655,0	5.648,2	6.022,2
I.Especiales y Petroleo	1.143,0	1.936,0	2.063,8	2.094,6	2.391,2	2.566,5	2.629,0	2.685,6	2.778,0
Imp.Traf.Exterior	376,0	122,6	99,3	112,1	133,0	144,1	142,9	145,0	164,0
Otros	140,0	35,6	30,0	84,5	120,4	114,5	130,1	159,1	153,0
II.- Imptos indirectos	4.413,0	5.467,2	5.924,2	6.425,7	7.010,9	7.938,9	8.557,0	8.637,9	9.117,2
TOTAL IMPUESTOS	9.256,4	11.964,2	13.139,5	14.504,7	14.482,2	15.764,8	16.564,2	17.038,9	18.129,8
III.- Tasas y otros	357,0	324,5	493,4	563,5	741,3	453,9	368,0	336,5	446,3
IV.- Transf corrientes	456,3	508,4	513,5	672,1	874,9	717,7	895,2	971,4	955,3
V.- Ingresos patrimoniales	289,3	910,2	944,8	1.284,8	1.367,1	1.113,3	587,6	583,6	622,2
TOTAL INGRESOS CORRIENTE	10.359,0	13.707,3	15.091,2	17.025,1	17.465,5	18.049,7	18.415,0	18.930,4	20.153,6
VI.- Enajenación inversiones	30,0	10,0	12,0	25,7	25,9	14,2	23,0	10,2	11,0
VII.- Transf capital	136,4	350,5	335,4	281,5	326,2	288,1	269,5	291,6	256,1
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	166,4	360,5	347,4	307,2	352,1	302,3	292,5	301,8	267,1
TOTAL INGRESOS	10.525,4	14.067,8	15.438,6	17.332,3	17.817,6	18.352,0	18.707,5	19.232,2	20.420,7
PIB pm	50.074	72.839	77.246	82.062	87.545	93.693	100.477	100.477	106.445

(1) 1999: Avance actuación presupuestaria Mº de Economía y Hacienda
(2) 2000: derechos reconocidos líquidos para cálculo déficit público (los ingresos líquidos son superiores en 300 mmptas en cap V)
(3) Se incluyen las cuotas sociales pagadas por los funcionarios del Estado. En 2001: 107.000 millones.

Evolución real					2000		
Evolución pts constantes	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	inicial	prev Gob	**2001**
IRPF	4,6%	-2,1%	-12,8%	-0,7%	-2,3%	0,7%	4,5%
Imp.Sociedades	19,4%	46,9%	2,1%	1,8%	2,0%	10,9%	6,0%
Otros	3,1%	89,5%	-42,0%	87,3%	1,6%	5,0%	1,2%
I.IMPUESTOS DIRECTOS	7,3%	9,6%	-9,6%	1,8%	-0,9%	4,0%	4,9%
IVA	6,9%	8,4%	3,2%	13,8%	7,2%	7,0%	4,2%
I.Especiales y Petroleo	3,0%	-0,7%	11,6%	4,3%	-0,7%	1,4%	1,1%
Imp.Traf.Exterior	-21,7%	10,5%	16,0%	5,3%	-3,9%	-2,5%	10,6%
Otros	-18,6%	175,6%	39,3%	-7,6%	10,1%	34,6%	-6,0%
II.IMPUESTOS INDIRECTOS	4,7%	6,1%	6,7%	10,0%	4,4%	5,4%	3,2%
TOTAL IMPUESTOS	6,1%	8,0%	-2,4%	5,8%	1,8%	4,7%	4,0%
III.TASAS Y OTROS INGRESOS	46,9%	11,7%	28,6%	-40,5%	-21,4%	-28,2%	29,6%
IV.TRANSF CORRIENTES	-2,4%	28,1%	27,3%	-20,3%	20,9%	31,2%	-3,9%
V.INGRESOS PATRIMONIALES	0,3%	33,1%	4,0%	-20,9%	-48,9%	-49,2%	4,2%
TOTAL INGRESOS CORRIENTE	6,4%	10,4%	0,3%	0,4%	-1,1%	1,6%	4,1%
VI.ENAJ.INVERSION REALES	15,9%	109,6%	-1,5%	-46,7%	56,9%	-30,4%	5,4%
VII.TRANSF DE CAPITAL	-7,5%	-17,9%	13,3%	-14,2%	-9,4%	-1,9%	-14,1%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	-6,9%	-13,5%	12,0%	-16,6%	-6,2%	-3,3%	-13,5%
TOTAL INGRESOS	6,0%	9,8%	0,5%	0,1%	-1,2%	1,5%	3,8%
PIB	2,5%	3,9%	4,3%	4,0%	3,9%	3,9%	3,6%

7. Presupuesto del sistema de Seguridad Social

El sistema de Seguridad Social en términos administrativos agrupa un amplio número de prestaciones con gran influencia en la calidad de vida de los ciudadanos: pensiones por diferentes conceptos, pagos en situación de maternidad, pagos por enfermedad común y profesional, asistencia sanitaria, hijos a cargo y diversos servicios sociales a colectivos con problemas sociales (mayores, discapacitados, inmigrantes y refugiados).

Para afrontar estas obligaciones se dispone de dos fuentes básicas de ingresos: las cotizaciones sociales pagadas por los trabajadores para acceder a determinadas prestaciones y las transferencias realizadas por el Estado provenientes de los impuestos generales.

Después del Pacto de Toledo (1995) suscrito por todos los partidos del arco parlamentario y el Acuerdo firmado por CC.OO. y la UGT con el Gobierno (1996), se han introducido modificaciones significativas en materia de prestaciones y de separación y clarificación de las fuentes de financiación de cada una de las mismas. A partir de esa fecha, el pago de determinadas cuotas genera derechos para acceder a determinadas prestaciones (contributivas), mientras otras de las mencionadas se generan a partir del derecho de ciudadanía (no contributivas y universales).

La aplicación del conjunto de medidas[49] está mejorando el nivel de las prestaciones junto a un proceso de consolidación financiera del sistema. A la vez, se traslada un mensaje de tranquilidad a la sociedad española sobre la mejora de calidad del sistema de Seguridad Social y la elevada viabilidad futura del mismo.

7.1. Avance de liquidación en el año 2000

El mantenimiento de un ciclo económico expansivo, la sustancial creación de empleo y el fuerte incremento de la afiliación son algunos de los elementos más significativos del año 2000. Con repercusiones bien distintas a las variables mencionadas, se debe sumar un rebrote en la inflación que elevará los precios como mínimo hasta el 3,5% a finales del año. La tasa interanual del IPC en noviembre, fecha marcada por la Ley de julio de 1997 para aplicar la cláusula de garantía a los pensionistas, puede ser todavía superior (+3,7%).

La bondad del ciclo económico está generando un robusto aumento de la recaudación a través de las cotizaciones sociales. El número de afiliados continúa su tendencia satisfactoria habiendo alcanzado un máximo de 15.290.000 personas. En

[49] Detalle en "El Sistema de Seguridad Social español el 2000. La renovación del Acuerdo de pensiones. 2000. Miguel A. García Díaz. C.S. de CC.OO.

media interanual, el aumento respecto al año anterior del número de nuevos cotizantes oscilará alrededor de los +700.000. De esta forma, el número de nuevo trabajadores cotizando a la Seguridad Social habría crecido en +3.374.000 desde final de 1994, en su inmensa mayoría afiliados al régimen general.

Con las cifras conocidas hasta el mes de setiembre, es factible realizar una previsión de aumento de la recaudación por cuotas para el conjunto del año del +8,5% nominal[50] . Esta robusta y, hasta cierto punto inesperada tasa de crecimiento, eleva los ingresos por cuotas el 2000 hasta los 9,772 billones de ptas (+273.000 millones de ptas sobre la previsión inicial).

La positiva evolución de las cuotas se verá acompañada por una transferencia del Estado en la cuantía establecida inicialmente (4,902 billones de ptas). Con esta cantidad, cuya evolución respecto al año anterior (+7,8% real) está por encima del ritmo de creación de riqueza, se avanza en el proceso de separación de fuentes de financiación. No obstante, para finalizarlo todavía queda afrontar casi todo el gasto correspondiente al complemento a mínimos de las pensiones (650.000 mptas) y el pago de la mayor parte de los servicios generales de gestión de la Seguridad Social (200.000 mptas). Por último, el capítulo de *otros ingresos,* en el que se incluyen recargos, tasas y pagos de distintos organismos y empresas al INSALUD, puede alcanzar en este ejercicio una aportación cercana a los 200.000 millones de pesetas.

Es conveniente remarcar como hecho favorable, el que por primera vez en muchos años no se haya imputado a la Seguridad Social ningún préstamo desde el Estado. Su desaparición es una buena noticia, ya que tenía un origen injustificado por generarse por la insuficiente provisión de fondos del propio Estado para hacer frente a sus obligaciones en el pago de prestaciones universales. Para conseguirlo, se han aumentado las transferencias, pero a la vez, se ha igualado prácticamente la recaudación de las cuotas sociales en términos de caja y devengo, avanzando en el cumplimiento de las nuevas normas de contabilidad marcadas por el SEC95. De esta forma, las cuentas de la Seguridad Social ganan en garantía contable y se elimina el poco ortodoxo mecanismo de cubrir las diferencias con un préstamo del Estado, cuyo único objetivo era ocultar un déficit de éste último.

De acuerdo con las previsiones manejadas, el total de ingresos crecería a una tasa del +3,9% real, bastante similar a la del PIB, alcanzando una cuantía equivalente al 14,8% del PIB.

En el capítulo de gasto, sólo se prevé alguna desviación en incapacidad temporal y maternidad, por un importe no superior a 50.000 millones de ptas. De ser así, el gasto total del sistema de Seguridad Social el 2000 sería de 14,481 billones de ptas, el 14,4% del PIB, con una evolución positiva respecto al año anterior del +3,6% real (+6,9% nominal).

[50] Hasta julio ha sido del +9,82%.

El principal inconveniente para los gastos de la Seguridad Social se deriva de la fuerte desviación al alza del IPC final respecto a la previsión inicial. En 1999 la desviación fue de +0,9 puntos y el 2000 puede ser fácilmente de 1,5 puntos. El gasto adicional provocado por la primera fue de 110.000 millones de ptas adicionales y la del presente ejercicio necesitará de un gasto adicional de 250.000 millones de ptas para mantener el poder adquisitivo de las pensiones, como suma de los atrasos correspondientes al año 2000 y la consolidación de la diferencia para el futuro. La actitud insolidaria de los empresarios, causante del rebrote inflacionista en ambos ejercicios, debe ser asumida por los trabajadores ocupados con un coste superior a los trescientos cincuenta mil millones de pesetas en dos años para mantener el sistema en su misma situación.

Cuantía media pensiones contributivas de la Seguridad Social (incluye SOVI)
pesetas corrientes

clases	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1977	9.138	8.953	6.637	6.036	7.758	8.382
1980	16.252	16.844	11.227	9.909	13.174	15.161
1985	30.911	32.779	19.127	17.883	22.155	28.539
1990	47.309	51.259	31.407	26.262	31.711	44.464
1995	67.160	73.752	45.398	34.135	33.868	63.565
1996	71.351	78.509	47.972	29.019	34.791	67.170
1997	78.576	79.682	49.554	30.182	36.278	69.998
1998	82.145	82.632	51.126	30.971	37.619	72.454
1999	86.379	86.175	53.099	31.982	39.327	75.393
2000 prev	91.200	91.000	56.500	33.800	41.700	79.400

(1999) Se incluye +0,9% desviación IPC inicial
(2000) se incluye +1,5% desviación IPC inicial

Evolución anual en términos reales

	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1980/77	11,2%	17,6%	5,8%	2,6%	6,2%	13,1%
1984	0,0%	2,3%	-1,7%	-1,9%	-2,2%	0,9%
1985	0,3%	3,0%	0,0%	0,1%	-0,7%	1,5%
1990	4,2%	3,9%	5,3%	3,1%	2,7%	4,1%
1995	1,3%	1,7%	0,9%	-0,3%	0,4%	1,2%
1996	2.5%	2.8%	2.0%	-17.9%	-0.8%	2.0%
1997	8,0%	-0,5%	1,3%	2,0%	2,2%	2,2%
1998	2.7%	1.9%	1.3%	0.8%	1.9%	1.7%
1999	2,8%	1,9%	1,5%	0,9%	2,2%	1,7%
2000 prev	2,4%	2,4%	3,2%	2,5%	2,8%	2,1%

TASA DE SUSTITUCION por CLASES. Cuantía media ALTAS/BAJAS

ALTAS	IP	jubilación	viudedad	orfandad	p. familia	Total
1980	18.052	21.162	11.351	10.140	10.781	17.118
1990	57.102	58.637	33.185	28.725	24.459	49.971
1995	80.228	89.113	49.745	36.915	28.638	74.822
1996	85.270	92.316	52.458	35.603	28.893	77.694
1997	88.359	95.410	53.688	30.179	30.308	78.800
1998	90.164	99.531	55.295	31.073	31.229	80.616
1999	94.436	103.140	56.670	31.285	32.173	82.166
2000	98.824	105.519	59.074	32.572	33.855	85.259

BAJAS	IP	jubilación	viudedad	orfandad	p.familia	Total
1980	14.119	14.863	9.398	6.194	7.951	13.109
1990	47.320	43.631	27.669	17.862	21.916	39.271
1995	67.046	62.191	41.135	26.141	26.250	55.729
1996	70.978	66.148	42.839	27.009	26.725	58.628
1997	73.700	69.200	44.300	27.400	26.000	61.139
1998	81.919	71.865	45.287	29.617	29.226	63.989
1999	86.046	74.461	46.386	29.195	29.425	65.972
2000	89.365	77.501	48.812	30.713	30.391	68.310

TASA DE SUSTITUCION Pensiones cuantías medias de altas/bajas

	IP	jubilación	viudedad	orfandad	p.familia	Total
1980	27.9%	42.4%	20.8%	63.7%	35.6%	30.6%
1990	20.7%	34.4%	19.9%	60.8%	11.6%	27.2%
1995	19.7%	43.3%	20.9%	41.2%	9.1%	34.3%
1996	20.1%	39.6%	22.5%	31.8%	8.1%	32.5%
1997	19,9%	37,9%	21,2%	10,1%	16,6%	28,9%
1998	10,1%	38,5%	22,1%	4,9%	6,9%	26,0%
1999	9,8%	38,5%	22,2%	7,2%	9,3%	24,5%
2000	10,6%	36,2%	21,0%	6,1%	11,4%	24,8%

Aunque sería lógico ubicar el gasto de los atrasos en el presupuesto de cada año, en términos contables se difiere el total del sobre gasto al año siguiente. Así, en el ejercicio presupuestario del presente año 2000, se ha asumido el diferencial de inflación generado durante el año 1999 (+0,9 puntos) con un coste de 116.000 millones de ptas (60.012 de atrasos + 56.000 de consolidación) y en el del 2001 se deberá hacer frente al de la desviación de la inflación del 2000.

La pensión media contributiva a final del año 2000, incluyendo las de origen SOVI, será aproximadamente de 79.400 pesetas mensuales después de aplicar la desviación del IPC generada en el presente año respecto a la subida inicial. La pensión media de jubilación e incapacidad supera las 91.000 pesetas y la de viudedad será aproximadamente de 56.500 pesetas.

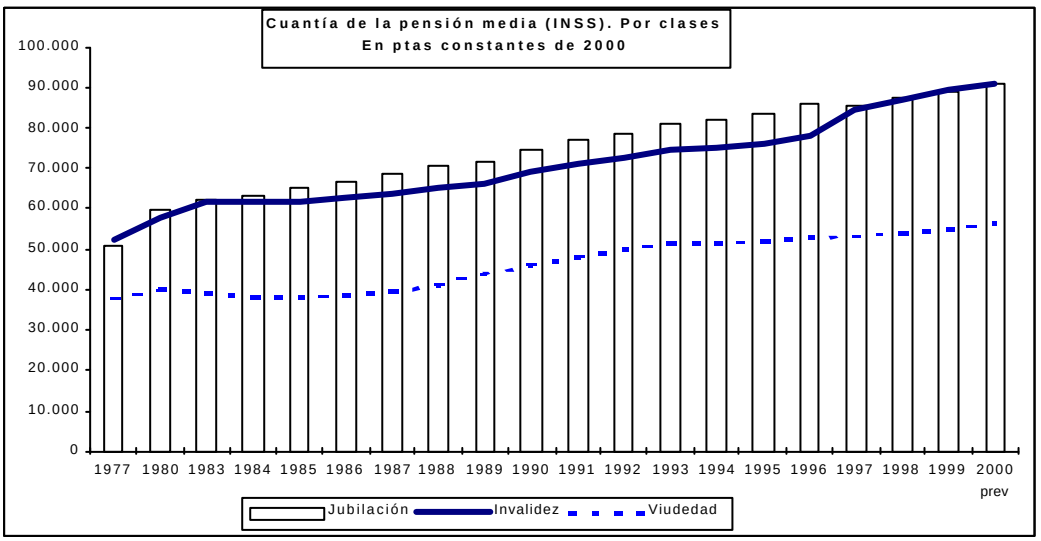
Estas cuantías implican un crecimiento del +2,1% real, deducida la inflación. El aumento se eleva hasta el +2,4% para las de jubilación e incapacidad, y supera el +3% para las de viudedad.

Desde la perspectiva de los regímenes, la cuantía media de la pensión del régimen general superará las 95.000 pesetas al final del año, acogiendo este segmento más de la mitad del total de beneficiarios (54,4%). La prestación media de los trabajadores autónomos será bastante inferior (59.000 pesetas). Una cuantía similar a la del Régimen Agrario por cuenta propia y ligeramente superior a la de los trabajadores agrarios por cuenta propia (56.000 pesetas).

En contrapartida a esta perspectiva, todavía 2.425.180 pensiones de un total de 7,5 millones (32% del total) perciben alguna cantidad en concepto de complemento de mínimos. Dentro de este grupo se acogen sobre toda las pensiones de viudedad. Menos del 10% de las pensiones superan las 150.000 ptas mensuales, si bien este porcentaje crece de forma relativamente rápida.

Las cuantías de las altas concedidas en el sistema crece a un ritmo satisfactorio. Las nuevas pensiones de jubilación muestran en media una cantidad de 105.519 ptas y las de incapacidad permanente de 98.824 ptas. Las nuevas de viudedad quedan bastante por debajo con 59.074 ptas. **Las cuantías son todavía más elevadas para las pensiones de jubilación del régimen general que alcanzan las 134.000 ptas mensuales.**

La tasa de sustitución muestra también un comportamiento muy dinámico. La diferencia entre las cantidades de las pensiones que se incorporan al sistema respecto de las que se dan de baja es cerca de una cuarta parte superior (+24,8%). La tasa de sustitución es especialmente elevada en las pensiones de jubilación (+36,2%) aunque dentro de una senda ligeramente descendente, en pura lógica con el proceso de mejora de las cuantías de las pensiones en vigor.



De cumplirse las previsiones mencionadas, **el sistema de Seguridad Social alcanzará al final del año 2000 un superávit agregado** (conjunto de ingresos y gastos) **valorado en una cuantía cercana a 370.000 millones de ptas (0,37 décimas del PIB).** Tomando exclusivamente el segmento contributivo, el excedente obtenido con las cuotas sociales después del pago de las prestaciones consideradas contributivas oscila alrededor de los 650.000 mptas. El saldo positivo aumenta significativamente hasta 1,3 billones, si de los pagos contributivos se excluyen los efectuados en concepto de complemento de mínimos de pensiones.

Con estos resultados, el presidente del Gobierno y el Ministro de Trabajo se han comprometido a la constitución formal de un Fondo de Reserva, con una dotación inicial por valor de 100.000 mptas. Una cuantía escasa caso de confirmarse un excedente del sistema como el mencionado en el párrafo anterior.

Memoria oficial Sistema de la Seguridad Social EJERCICIOS DEFINITIVOS

				prestamos (pasivos financieros)			activos	saldo
	ingresos	gastos	saldo	déficit	tesorería	Total	financieros	op no fin
1977								
1980								
1981	2.039,1	2.096,5	-57,4					-57,4
1982	2.380,6	2.455,1	-74,5					-74,5
1983	2.964,3	2.907,3	57,0					57,0
1984	3.170,4	3.186,2	-15,8					-15,8
1985	3.525,7	3.580,7	-55,0					-55,0
1986	4.058,1	4.043,6	14,5					14,5
1987	4.546,8	4.485,4	61,4					61,4
1988	5.083,5	5.057,2	26,3					26,3
1989	5.911,3	5.853,3	58,0					58,0
1990	6.762,4	6.729,6	32,8					32,8
1991	7.601,8	7.577,2	24,6					24,6
1992	8.911,4	8.841,4	70,0					70,0
1993	9.431,4	9.632,1	-200,7					-200,7
1994	10.826,5	10.289,6	536,9	485,2		485,2		51,7
1995	10.888,2	10.966,1	-77,9	444,3		444,3		-522,2
1996	11.753,8	11.782,2	-28,4	444,8		444,8		-473,2
1997	12.548,8	12.260,8	288,0	155,6	350,0	505,6	34,3	-183,3
1998	13.416,6	12.986,9	429,7	125,4	350,0	475,4	27,6	-18,1
1999	13.983,7	13.683,2	300,5	88,0		88,0	34,4	246,9

Ingresos: incluye pasivos financieros
Gastos: no incluye activos financieros

1997
INGRESOS: Incluye como devengo el préstamo por desfase tesorería ? NO BASE CONTABLE
GASTOS: Incluye activos financieros por valor de 34.300 mptas.
Total operaciones: superavit 287,995 mptas
Op. no financieras: déficit 183,235 mptas --> 0,31% PIB (0,24% con Mutuas)

1998
INGRESOS: Incluye como devengo el préstamo por desfase tesorería ? NO BASE CONTABLE
GASTOS: Incluye activos financieros por valor de 27.600 mptas.
Total operaciones: superavit 429,700 mptas
Op no financieras: déficit 18.000 mptas (0,022% PIB)

1999
INGRESOS: Incluye como devengo préstamo por déficit 88.100 millones ptas
superavit: 0,32% del PIB ; op no financieras: 0,26% del PIB

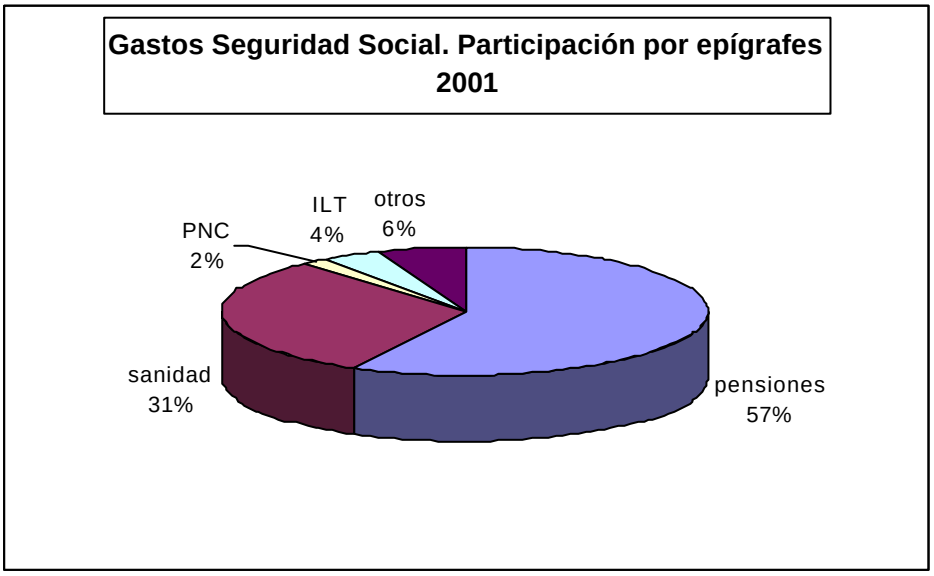
La cantidad parece más reducida después de conocer la Memoria oficial definitiva presentada recientemente para el año 1999, reconociendo un superávit del consolidado del sistema de Seguridad Social por operaciones no financieras de 246.900 millones de ptas. El excedente anunciado se ha logrado sin incluir un préstamo de 88.100 millones de ptas concedido por el Estado a la Seguridad Social, percibido por esta última sin ninguna necesidad. Incluyendo como ingreso esta cantidad, el excedente aumenta hasta los 300.000 millones de ptas.

Gasto consolidado de la Seguridad Social. OPERACIONES NO FINANCIERAS (en miles de millones de ptas corrientes)

	Prestaciones económicas												
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater-nidad	hijo a *cargo*	otras	Admon	**ASISTENCIA SANITARIA**	**SERV. SOCIALES**	**Admon general**	**TOTAL**	PIB
1977	549,4	393,8		80,5		59,5	15,6		350,7			900,1	9.219
1980	1.088,1	875,0		147,8		57,7	7,6		578,4			1.666,5	15.155
1985	2.447,6	2.119,5		225,2		47,1	8,8	47,0	1.058,8	48,9	36,1	3.591,4	28.201
1990	4.264,1	3.780,6		413,8		31,6	11,9	26,2	2.132,7	195,3	149,3	6.741,4	50.087
1991	4.807,1	4.223,3	6,3	501,9		32,0	13,2	30,4	2.336,8	248,3	263,8	7.656,0	54.791
1992	5.446,8	4.721,2	57,4	565,1		96,8	14,9	43,6	2.931,1	202,1	177,0	8.757,0	59.104
1993	6.086,1	5.248,5	100,4	557,2		94,9	16,9	68,2	3.080,2	257,6	137,3	9.561,2	60.952
1994	6.614,2	5.687,0	144,0	561,4		120,6	29,9	71,3	3.316,7	254,6	142,4	10.327,9	64.790
1995	7.147,0	6.190,3	160,9	561,7	55,1	98,3	25,6	55,1	3.408,8	249,4	163,3	10.968,5	72.839
1996	7.746,3	6.716,5	186,6	584,6	80,2	99,5	15,3	63,6	3.630,9	235,6	185,8	11.798,6	77.246
1997	8.126,3	7.077,8	204,4	551,8	89,1	106,3	36,6	60,3	3.705,1	236,2	192,5	12.260,1	82.062
1998	8.503,4	7.453,1	220,5	526,3	94,4	109,4	39,0	60,7	4.019,2	260,3	202,5	12.985,4	87.545
1999	8.907,5	7.795,6	231,6	554,6	106,3	108,3	38,7	72,4	4.263,8	266,2	244,2	13.681,7	93.693
2000 i	9.482,3	8.342,0	259,4	528,3	115,6	117,1	45,8	74,1	4.481,6	263,1	200,7	14.427,7	
2000 prev	9.538,8	8.342,0	259,4	578,3	120,0	115,0	50,0	74,1	4.481,6	260,0	200,7	14.481,1	100.439
2001 i	10.087,2	8.826,2	276,1	591,8	131,9	132,3	41,4	87,5	4.764,4	283,2	221,2	15.356,0	106.365

Evolución en términos reales (IPC interanual)

	Prestaciones económicas												
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater-nidad	hijo a *cargo*	otras	Admon	**ASISTENCIA SANITARIA**	**SERV. SOCIALES**	**Admon general**	**TOTAL**	PIB
1991	6,5%	5,5%		14,5%		-4,4%	4,7%	9,6%	3,5%	20,1%	66,8%	7,2%	2,2%
1992	7,0%	5,6%	760,4%	6,3%		185,6%	6,6%	35,4%	18,4%	-23,1%	-36,6%	8,0%	0,9%
1993	6,8%	6,3%	67,2%	-5,7%		-6,3%	8,4%	49,5%	0,5%	21,9%	-25,8%	4,4%	-1,1%
1994	3,7%	3,4%	36,9%	-3,9%		21,3%	68,8%	-0,2%	2,7%	-5,7%	-1,0%	3,1%	2,2%
1995	3,2%	4,0%	6,7%	-4,4%		-22,1%	-18,2%	-26,2%	-1,8%	-6,4%	9,5%	1,4%	2,7%
1996	4,6%	4,7%	11,9%	0,5%	40,5%	-2,3%	-42,3%	11,4%	2,8%	-8,8%	9,8%	3,8%	2,5%
1997	2,8%	3,3%	7,4%	-7,5%	8,9%	4,7%	134,5%	-7,0%	0,0%	-1,7%	1,6%	1,9%	3,9%
1998	2,8%	3,4%	6,0%	-6,3%	4,1%	1,1%	4,7%	-1,1%	6,6%	8,3%	3,3%	4,0%	4,3%
1999	2,4%	2,2%	2,7%	3,0%	10,1%	-3,2%	-3,0%	16,6%	3,7%	0,0%	17,9%	3,0%	4,0%
2000 i	3,3%	3,8%	8,6%	-7,6%	5,5%	4,9%	14,8%	-0,7%	1,9%	-4,1%	-20,3%	2,3%	
2000 prev	3,9%	3,8%	8,6%	1,1%	9,5%	3,0%	25,3%	-0,7%	1,9%	-5,3%	-20,3%	2,7%	3,9%
2001 i	3,0%	3,0%	3,6%	-0,4%	7,0%	12,0%	-19,4%	15,0%	3,5%	6,1%	7,3%	3,3%	3,5%

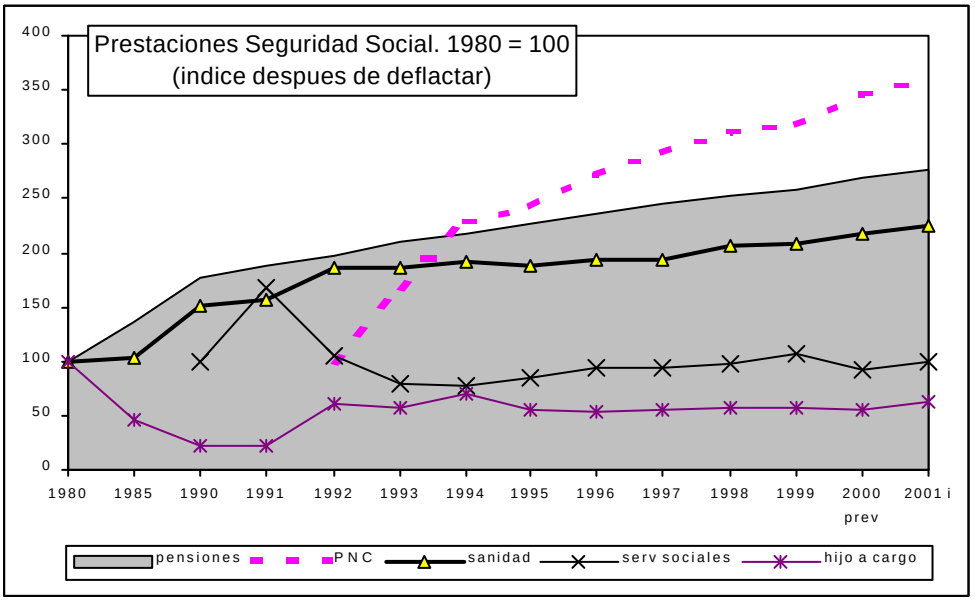


Gasto consolidado de la Seguridad Social
Participación sobre el PIB

	Prestaciones económicas								ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater-nidad	hijo a *cargo*	otras	Admon				
1977	6,0%	4,3%	0,0%	0,9%	0,0%	0,6%	0,2%	0,0%	3,8%	0,0%	0,0%	9,8%
1980	7,2%	5,8%	0,0%	1,0%	0,0%	0,4%	0,1%	0,0%	3,8%	0,0%	0,0%	11,0%
1985	8,7%	7,5%	0,0%	0,8%	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	3,8%	0,2%	0,1%	12,7%
1990	8,5%	7,5%	0,0%	0,8%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	4,3%	0,4%	0,3%	13,5%
1991	8,8%	7,7%	0,0%	0,9%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	4,3%	0,5%	0,5%	14,0%
1992	9,2%	8,0%	0,1%	1,0%	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%	5,0%	0,3%	0,3%	14,8%
1993	10,0%	8,6%	0,2%	0,9%	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%	5,1%	0,4%	0,2%	15,7%
1994	10,2%	8,8%	0,2%	0,9%	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%	5,1%	0,4%	0,2%	15,9%
1995	9,8%	8,5%	0,2%	0,8%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,7%	0,3%	0,2%	15,1%
1996	10,0%	8,7%	0,2%	0,8%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,7%	0,3%	0,2%	15,3%
1997	9,9%	8,6%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,5%	0,3%	0,2%	14,9%
1998	9,7%	8,5%	0,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,6%	0,3%	0,2%	14,8%
1999	9,5%	8,3%	0,2%	0,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,6%	0,3%	0,3%	14,6%
2000 prev	9,5%	8,3%	0,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,5%	0,3%	0,2%	14,4%
2001 i	9,5%	8,3%	0,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,5%	0,3%	0,2%	14,4%

Participación por epígrafes

	Prestaciones económicas								ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater-nidad	hijo a *cargo*	otras	Admon				
1977	61,0%	43,8%	0,0%	8,9%	0,0%	6,6%	1,7%	0,0%	39,0%	0,0%	0,0%	100,0%
1980	65,3%	52,5%	0,0%	8,9%	0,0%	3,5%	0,5%	0,0%	34,7%	0,0%	0,0%	100,0%
1985	68,2%	59,0%	0,0%	6,3%	0,0%	1,3%	0,2%	1,3%	29,5%	1,4%	1,0%	100,0%
1990	63,3%	56,1%	0,0%	6,1%	0,0%	0,5%	0,2%	0,4%	31,6%	2,9%	2,2%	100,0%
1991	62,8%	55,2%	0,1%	6,6%	0,0%	0,4%	0,2%	0,4%	30,5%	3,2%	3,4%	100,0%
1992	62,2%	53,9%	0,7%	6,5%	0,0%	1,1%	0,2%	0,5%	33,5%	2,3%	2,0%	100,0%
1993	63,7%	54,9%	1,1%	5,8%	0,0%	1,0%	0,2%	0,7%	32,2%	2,7%	1,4%	100,0%
1994	64,0%	55,1%	1,4%	5,4%	0,0%	1,2%	0,3%	0,7%	32,1%	2,5%	1,4%	100,0%
1995	65,2%	56,4%	1,5%	5,1%	0,5%	0,9%	0,2%	0,5%	31,1%	2,3%	1,5%	100,0%
1996	65,7%	56,9%	1,6%	5,0%	0,7%	0,8%	0,1%	0,5%	30,8%	2,0%	1,6%	100,0%
1997	66,3%	57,7%	1,7%	4,5%	0,7%	0,9%	0,3%	0,5%	30,2%	1,9%	1,6%	100,0%
1998	65,5%	57,4%	1,7%	4,1%	0,7%	0,8%	0,3%	0,5%	31,0%	2,0%	1,6%	100,0%
1999	65,1%	57,0%	1,7%	4,1%	0,8%	0,8%	0,3%	0,5%	31,2%	1,9%	1,8%	100,0%
2000 i	65,7%	57,8%	1,8%	3,7%	0,8%	0,8%	0,3%	0,5%	31,1%	1,8%	1,4%	100,0%
2000 prev	65,9%	57,6%	1,8%	4,0%	0,8%	0,8%	0,3%	0,5%	30,9%	1,8%	1,4%	100,0%
2001 i	65,7%	57,5%	1,8%	3,9%	0,9%	0,9%	0,3%	0,6%	31,0%	1,8%	1,4%	100,0%



7.2. Presupuesto Seguridad Social para 2001

El presupuesto presentado para el sistema de Seguridad Social se realiza, por primera vez desde la restauración democrática, con un panorama financiero bastante tranquilo. Según sus autores, a legislación constante, la previsión de ingresos y gastos permiten generar un excedente agregado de 384.000 millones de ptas. Considerando posible alcanzar ese resultado, es conveniente realizar algunos comentarios a determinadas partidas del presupuesto.

La dotación de gastos del sistema asciende a 15,355 billones de pesetas. Realizando la comparación con la dotación inicial del año anterior, la propuesta supone un aumento del +6,4% nominal (+3,6% real[51]). **Si la comparación se realiza sobre la previsión de gasto del año anterior, la evolución disminuye ligeramente hasta el +6% nominal (3,3% real). Esta cuantía implicaría mantener la participación de los gastos de la Seguridad Social sobre el PIB en un porcentaje del 14,4%.**

La poca credibilidad de la previsión inicial de inflación manejada por el Gobierno (2%) puede incidir en el incumplimiento de estas cifras. La existencia de una cláusula de garantía en las pensiones públicas dota de cobertura a los beneficiarios, por lo que caso de elevarse por encima de esa previsión, el gasto final en pensiones aumenta en la realidad, aunque se difiera el pago al siguiente ejercicio. Adicionalmente, tal como se comenta más adelante, hay dudas sobre la solvencia del gasto en pensiones contributivas asignado para el próximo año 2001.

La estructura de gasto concentra el protagonismo en las pensiones contributivas (57,5% del total) y la asistencia sanitaria (31%). La participación del resto de las políticas queda muy lejos de las materias mencionadas: incapacidad temporal (3,9%), servicios sociales (1,8%), pensiones no contributivas (1,8%), maternidad e hijo a cargo (0,9% respectivamente). Los gastos de administración absorben el 2%, diferenciados entre los destinados a la prestaciones económicas propiamente dichos (0,6%) y los de carácter general (1,4%).

Dentro de las políticas contributivas, **las pensiones** de este tipo tienen una dotación de 8,826 billones de ptas, con una evolución del +5,8% nominal respecto al año anterior (+3,1% real). Del total de gasto 668.400 mptas corresponde a los complementos a mínimos (7,5% del total).

Los autores explican la evolución para el próximo año 2001 de acuerdo a las siguientes variables:

- ✓ Crecimiento inicial del 2%, de acuerdo a la previsión de IPC del Gobierno.
- ✓ Aumento del número de pensionistas por un equivalente al +1,1% del total del gasto inicial.

[51] Se utiliza la previsión de deflactor del consumo (+2,7%) al tratarse en su mayoría de prestaciones relacionadas con el poder adquisitivo de los ciudadanos.

- ✓ Aumento de la tasa de sustitución del +1,46% a consecuencia del mayor valor de las pensiones que se incorporan al sistema respecto a las que son baja.

- ✓ Resta un porcentaje equivalente al +1,24% de la masa de pensiones que, en teoría, debe cubrir el pago de la aplicación de la cláusula de garantía por la desviación incurrida en el año 2000. El porcentaje aplicado se traduce en 103.000 millones de ptas aproximadamente.

Los criterios aplicados generan algunas dudas. Una primera está referida al menor crecimiento respecto al esperado del porcentaje aplicado a sustitución y el ligeramente superior del número de beneficiarios[52]. Dado que el aumento dinámico de las nuevas incorporaciones (número + sustitución) es inferior en su conjunto al previsto para el quinquenio actual (+2,56% frente a +2,71%), de seguir así a medio plazo, es preciso realizar los cálculos oportunos para observar sus consecuencias a futuro.

La segunda, de mayor repercusión a corto plazo, es la insuficiente dotación realizada para el pago de las obligaciones por la desviación sobre el IPC inicial del año 2000. Si la diferencia entre el IPC inicial y el final (noviembre sobre noviembre) alcanza 1,4 puntos, un escenario desafortunadamente bastante probable, se necesitan 240.000 millones de pesetas para afrontar el pago de los atrasos y la correspondiente consolidación de la diferencia. De ser así, **la dotación actual de gasto en pensiones contributivas está infravalorada en 120.000 millones de ptas o el resto de las partidas se han calculado de forma deficiente.**

Con la dotación fijada en el presupuesto, el gasto en pensiones contributivas mantendría su participación en relación al PIB en el 8,3%. La evolución en la última década muestra un incremento desde el 7,5% de 1990 hasta el 8,3% actual. No obstante, desde 1994 se aprecia una caída de cinco décimas debido a varios factores:

- ✓ El cambio de metodología del Sistema Europeo de Cuentas (SEC78 a SEC95) ha aumentado el valor de la riqueza creada (PIB), pero la revisión retroactiva con el nuevo método realizada por el INE llega tan sólo hasta 1995.

- ✓ Las pensiones mantienen un ritmo autónomo de crecimiento al estar asentadas sobre la evolución de los salarios reales y los años de cotización acumulados en largos periodos de tiempo. Por tanto, mantendrán su incremento con independencia del ritmo de actividad económica. Un crecimiento del gasto real en pensiones del +4% anual acumulativo en la actualidad, similar al sostenido por la economía española desde 1997, incorporaría serias tensiones en el sistema en un futuro no demasiado lejano.

La pensión máxima para el ejercicio 2001 queda delimitada en 310.039 ptas a percibir en catorce mensualidades, un 87% de la máxima de cotización de 2001. De

[52] Los porcentajes de sustitución y número esperados son del +1,73% y del +0,98% (previsión para el quinquenio 2001-2005).

acuerdo a la Ley de PGE2001, el complemento a mínimos crece un 2% hasta alcanzar un máximo de 72.065 ptas al mes para los titulares de una pensión de jubilación con cónyuge a cargo mayores de 65 años y un mínimo de 42.975 ptas para las pensiones de viudedad para menores de 60 años. No obstante, todas estas previsiones deberán ser revisadas a primeros de enero añadiendo la desviación acumulada entre el IPC inicial y el final en el presente año 2000.

	pensión máxima (14)		BC máxima (12)		%
1986	187.950	2.631.300	247.590	2.971.080	88,6%
1987	187.950	2.631.300	259.980	3.119.760	84,3%
1988	187.950	2.631.300	267.780	3.213.360	81,9%
1989	193.600	2.710.400	275.820	3.309.840	81,9%
1990	207.152	2.900.128	291.540	3.498.480	82,9%
1991	221.032	3.094.448	311.073	3.732.878	82,9%
1992	233.631	3.270.834	321.420	3.857.040	84,8%
1993	245.546	3.437.644	338.130	4.057.560	84,7%
1994	254.140	3.557.960	349.950	4.199.400	84,7%
1995	267.629	3.746.806	362.190	4.346.280	86,2%
1996	276.996	3.877.944	374.880	4.498.560	86,2%
1997	284.198	3.978.772	384.630	4.615.560	86,2%
1998	290.166	4.062.324	392.700	4.712.400	86,2%
1999	295.389	4.135.446	399.780	4.797.360	86,2%
2000	303.960	4.255.440	407.790	4.893.480	87,0%

El resto de las políticas contributivas de gasto se distribuye de la siguiente forma:

- El gasto en **incapacidad temporal** ascenderá a 591.893 millones de ptas, un +2,3% nominal (–0,4% real) respecto al año anterior. Cumplir este objetivo, a legislación constante, tiene que estar acompañado de una mejora del control y gestión, al tener que dar cobertura a un número superior de trabajadores cotizantes casi con la misma cantidad de dinero (0,6% del PIB).

Gasto en incapacidad temporal, por entidades y contingencias

	Contingencias comunes				Acc trabajo y enf profesion				TOTAL			
	INSS	ISM	MUTUAS	Total	INSS	ISM	MUTUAS	Total	INSS	ISM	MUTUAS	Total
1994	497,3	5,6		502,9	8,5	0,7	49,2	58,4	505,8	6,3	49,2	561,3
1995	489,8	5,4		495,2	9,7	0,6	56,1	66,4	499,5	6,0	56,1	561,6
1996	495,0	5,1	13,1	513,2	10,5	0,5	60,5	71,5	505,5	5,6	73,6	584,7
1997	432,2	5,0	38,3	475,5	9,2	0,4	66,6	76,2	441,4	5,4	104,9	551,7
1998	367,3	4,6	69,8	441,7	8,1	0,4	76,1	84,6	375,4	5,0	145,9	526,3
1999	328,1	4,7	122,9	455,7	8,4	0,4	90,1	98,9	336,5	5,1	213,0	554,6
2000 i	293,3	4,3	130,9	428,5	7,8	0,3	88,8	96,9	301,1	4,6	219,7	525,4
2001 i	300,3	4,7	177,2	482,2	7,9	0,3	100,9	109,1	308,2	5,0	278,1	591,3
evolución en términos reales												
	Contingencias comunes				Acc trabajo y enf profesion				TOTAL			
	INSS	ISM	MUTUAS	Total	INSS	ISM	MUTUAS	Total	INSS	ISM	MUTUAS	Total
1995	-6,0%	-8,0%		-6,0%	8,9%	-18,2%	8,7%	8,4%	-5,8%	-9,1%	8,7%	-4,5%
1996	-2,4%	-8,7%		0,1%	4,6%	-19,5%	4,1%	4,0%	-2,2%	-9,8%	26,7%	0,6%
1997	-14,6%	-4,1%	186,1%	-9,3%	-14,3%	-21,7%	7,8%	4,4%	-14,6%	-5,6%	39,6%	-7,7%
1998	-16,9%	-10,1%	78,2%	-9,2%	-13,9%	-0,5%	11,7%	8,5%	-16,9%	-9,4%	35,9%	-6,7%
1999	-13,2%	-0,7%	71,1%	0,3%	0,8%	-4,5%	15,0%	13,6%	-12,9%	-1,0%	41,9%	2,4%
2000	-13,4%	-11,3%	3,2%	-8,9%	-10,0%	-20,1%	-4,5%	-5,0%	-13,3%	-12,0%	-0,1%	-8,2%
2001	0,1%	6,8%	32,3%	10,0%	-1,0%	-11,1%	11,1%	10,0%	0,1%	5,6%	23,7%	10,0%

- La dotación asignada a **maternidad** se eleva hasta los 131.900 millones de ptas, superior en casi el diez por ciento a la del año anterior (+7% real). La cantidad prevista (0,1% del PIB) parece relacionada con el aumento de la tasa de natalidad percibido desde hace dos años.

Las dotaciones asignadas a las prestaciones universales y no contributivas para el ejercicio 2001 son las siguientes:

- La **asistencia sanitaria** incluida en el sistema de Seguridad Social recibirá 4,764 billones de pesetas, con un aumento del +6,3% nominal[53]. El acuerdo de financiación autonómico marca un crecimiento acompasado al del PIB (5,9% nominal en 2001). Sin embargo, la dotación para el 2001 es ligeramente superior al previsto debido al pago de atrasos generados por la desviación incurrida en la previsión inicial en 1999 (4.430 mptas)[54] y por el programa de control de la incapacidad temporal (+18.188 mptas). La cuantía asignada equivale al 4,5% del PIB, un porcentaje idéntico al del año anterior.

  A la vista de las reclamaciones de distintos sectores sociales sobre diferentes carencias de los Servicios Nacionales de Salud, y ante la incapacidad para reducir el gasto farmacéutico, la dotación fijada en esta materia parece insuficiente.

Transferencia INSALUD a las CC.AA. con competencias en política de sanidad.

	Total	G.directa	G.transf.	Andalucia	Canarias	Cataluña	P.Vasco	Galicia	Navarra	P.Valencia
1987	1.307,3	893,3	414,0							
1995	3.311,3	1.295,1	2.016,2	586,3	129,1	530,6	181,3	218,6	40,2	330,1
1996	3.540,2	1.400,8	2.139,4	612,0	135,1	560,5	194,3	242,2	45,3	350,0
1997	3.560,2	1.363,0	2.197,2	629,7	137,9	575,2	198,9	250,1	47,6	357,8
1998	3.824,3	1.454,7	2.369,6	683,2	148,4	628,0	205,2	271,2	50,7	382,9
1999	4.044,4	1.542,0	2.502,4	727,4	161,9	655,3	217,5	278,8	53,7	407,7
2000	4.292,7	1.600,7	2.692,0	776,2	173	697,2	231,3	302,1	57,2	433,8
2001	4.763,0	1.893,7	2.869,3	821,9	183	740,3	247,4	315,1	61,2	460,7

Evolución anual en pts constantes

	Total	G.directa	G.transf.	Andalucia	Canarias	Cataluña	P.Vasco	Galicia	Navarra	P.Valencia
1994	-1,4%	-5,3%	1,3%	-0,2%		2,4%	4,7%	4,4%	-1,6%	2,6%
1995	-0,7%	-3,4%	1,1%	-1,2%	32,0%	0,0%	0,8%	2,3%	6,1%	-3,3%
1996	3,2%	4,4%	2,4%	0,8%	1,0%	2,0%	3,4%	6,9%	8,8%	2,3%
1997	-1,4%	-4,6%	0,7%	0,9%	0,1%	0,6%	0,4%	1,2%	3,0%	0,2%
1998	5,5%	4,8%	5,9%	6,6%	5,7%	7,2%	1,3%	6,5%	4,6%	5,1%
1999	3,4%	3,6%	3,2%	4,1%	6,6%	2,0%	3,6%	0,5%	3,6%	4,1%
2000	2,9%	0,7%	4,3%	3,5%	3,6%	3,2%	3,1%	5,1%	3,2%	3,2%
2001	8,0%	15,2%	3,8%	3,1%	3,0%	3,4%	4,1%	1,6%	4,2%	3,4%

- Las **pensiones no contributivas** recibirán 276.100 millones de pesetas, con un crecimiento interanual del +6,6% nominal (+3,6% real) y una participación en relación al PIB del +0,3%[55].

- Las **prestaciones por hijo a cargo** aumentan su dotación hasta los 132.300 millones de ptas, un +13% nominal (+10,2% real). El incremento está justificado en la ampliación por nacimiento del tercer o posterior hijo y el aumento de la cuantía por hijo a cargo menor de 18 años para las personas con menores ingresos[56].

[53] Detalle en Informe sobre el proyecto de presupuestos del INSALUD del año 2001. Secretaría Confederal de Política Institucional (Hector Maravall).

[54] La desviación del 2000 se pagará el 2002.

[55] En esta cantidad no se incluyen 19.732 mptas dirigidas al País Vasco (15.590 mptas) y Navarra (4.142 mptas) que figuran como transferencias en servicios sociales. Considerándolas, el total del gasto en PNCs asciende a 295.827 mptas.

[56] Real DL 1/2000

Pese al esfuerzo realizado, el gasto designado es insuficiente para ayudar a las familias. Como muestra, la previsión de gasto en pesetas constantes ha disminuido desde 100 a 62,8 desde 1980. Adicionalmente, la cuantía fijada para las familias en peor situación es claramente inferior a la que perciben las personas con mayor renta a través del IRPF (48% de 250.000 ptas = 120.000 al año).

- Las políticas de **servicios sociales** dispondrán de créditos por un valor de 283.200 mptas, un +8,9% nominal respecto al año anterior[57]. Esta cantidad equivale al 0,3% del PIB, un esfuerzo demasiado escaso para unas políticas que deberían cubrir demandas sociales muy importantes, que cada vez cuentan con un mayor número de potenciales beneficiarios.

  El 42% de las dotaciones (118.739 millones de ptas) serán gestionada por la Administración Central destinándose a: discapacitados y mayores (57.556 mptas), inmigrantes y refugiados (5.577 mptas) y otros servicios sociales (50.873 mptas) en las que se incluyen la de integración social y facilitar la accesibilidad de los discapacitados y las de seguridad e higiene en el trabajo realizadas por las Mutuas[58]. El restante 58% (164.220 mptas) está transferido a las Comunidades Autónomas para afrontar los servicios a discapacitados y mayores en su territorio.

- El resto de políticas agrupadas en el apartado genérico de **otras** dispone de 41.400 mptas, un –18% respecto al año anterior. Dentro de las mismas se incluyen fundamentalmente las indemnizaciones y entregas únicas.

Para afrontar el conjunto de obligaciones contributivas, no contributivas y universales, **el sistema de Seguridad Social prevé contar con ingresos por valor de 15,748 billones de ptas**. Esta cantidad implica **un crecimiento positivo del +5,9% nominal** (+3,2% real) respecto a la previsión de liquidación elaborada por CC.OO. para el año 2000. Esta evolución es idéntica en términos nominales a la esperada para el ritmo de actividad económica manteniendo la recaudación en el 14,8% del PIB.

Las transferencias del Estado es la partida con un crecimiento más elevado dentro del presupuesto del año 2001 (+6,2% nominal), seguido de las cuotas sociales (+5,6% nominal sobre la previsión de 2000). No obstante, la estructura de ingresos se mantiene idéntica respecto al año anterior, con una aplastante hegemonía de las cuotas sociales dentro del presupuesto (65,5% del total) en comparación con las transferencias del Estado (33% del total).

El capítulo de *otros* recoge una recaudación de 224.700 mptas, un +22% nominal superior a la inicial del año anterior. Colaborando con un humilde 1,4% a la financiación del presupuesto. Dentro de este epígrafe están incluidos los ingresos por intereses,

[57] Detalle en Análisis del anteproyecto de presupuesto del IMSERSO para el año 2001. Secretaría Confederal de Política Institucional de CC.OO. (Héctor Maravall).
[58] Representa el 76% de dichos servicios con 38.758 millones de ptas.

recargos y multas y los descuentos derivados de la adquisición de medicamentos y acuerdos de financiación de sanidad.

Los ingresos previstos por contingencias comunes y accidentes de trabajo (10,319 billones de ptas) vienen generados por el pago directo de los trabajadores ocupados (9.993 billones de pesetas) y de algunos de los trabajadores que perciben prestaciones por desempleo (326.100 mptas). Como es habitual dentro de las cuotas de los trabajadores ocupados, las cotizaciones originadas en el régimen general serán mayoritarias (73% del total).

Dentro de la cuota correspondiente a los ocupados, 293.600 mptas son bonificaciones a las empresas para el fomento de distintos contratos pagadas como políticas de empleo a través del INEM[59]. Las cotizaciones correspondientes a Accidentes de Trabajo se elevan a 769.200 mptas y son gestionadas en su mayoría por las Mutuas. Estos organismos también gestionan una parte de la incapacidad temporal común.

De las cuotas por contingencias comunes de trabajadores en desempleo perceptores de prestaciones, la mayor parte de las mismas son a cuenta del INEM (298.900 millones de ptas), aportando los trabajadores el resto (27.100 mptas). .

Durante el ejercicio 2001 se continua el proceso de acercamiento de la base máxima de cotización de los grupos 5 al 11 con la fijada para los incluidos del 1 al 5 (del 91% al 95%). Así, la de estos últimos se fija en 415.950 ptas frente a 396.060 para los de en teoría menor cualificación. No obstante, para cumplir con la previsión de cuotas sociales será necesario acompañar el porcentaje oficial de creación de empleo (+2,5%) con un aumento de las bases de cotización del +3,1%. Este porcentaje de evolución de los salarios es bastante superior y más creíble que la previsión de IPC manejada por el Gobierno (2%) como guía de comportamiento.

El destino de las transferencias del Estado muestra un grado importante de asunción de las prestaciones consideradas universales y no contributivas. La cuantía y su distribución por destinos muestra un avance importante en el proceso de separación de fuentes de financiación. Las excepciones las constituyen la mayor parte de los complementos a mínimos de las pensiones (la dotación esta

PERSPECTIVA ESTADO

Aportaciones del Estado al sistema de Seg. Social

	1998	1999	2000	2001 mmptas	2001 dfa mmptas	2001 dfa %
asistencia sanitaria	3.613,7	3.942,0	4.169,0	4.430,2	261,2	5,9%
C. Mínimos pensiones	16,0	16,2	16,2	16,2	0,0	0,0%
PNC	234,7	251,4	278,0	295,8	17,8	6,0%
Prestaciones familiares	57,9	60,4	119,0	134,2	15,2	11,3%
LISMI	42,2	37,8	36,1	31,7	-4,4	-13,9%
sindrome toxico	6,0	6,1	6,0	5,3	-0,7	-13,2%
jubilaciones anticipadas	24,4	21,5	22,9	21,1	-1,8	-8,5%
Resto IMSERSO		5,4	171,3	175,1	3,8	2,2%
otras transferencias	10,0	19,0	6,0	14,2	8,2	57,7%
Transferencias corrientes	4.004,9	4.359,8	4.824,5	5.123,8	299,3	5,8%
transf capital (1)		65,4	76,9	80,8	3,9	4,8%
TOTAL TRANSF ESTADO	4.004,9	4.425,2	4.901,4	5.204,6	303,2	5,8%

Fuente: IEF de los presupuestos de la Seguridad Social

(1) para IMSALUD e IMSERSO

[59] De esta cantidad 200.000 millones están justificados por el AIE, el resto queda pendiente de la extensión de este acuerdo. No obstante, el resultado para los ingresos de la Seguridad Social sería nulo, siempre que no despidan al trabajador.

congelada en 16.288 mptas) y los servicios generales del sistema. La finalización del proceso considerando universales el conjunto de los complementos a mínimos necesitaría una transferencia adicional del Estado de aproximadamente 800.000 millones. La solvencia actual del sistema y la dificultad de asumir esta cantidad, hace prudente pensar en una solución progresiva del problema.

El consolidado de ingresos y gastos del sistema de Seguridad Social en términos agregados alcanzará el 2001 un superávit de 383.100 millones de pesetas, aproximadamente el 0,37% del PIB. Esta cantidad puede variar obviamente si se produjeran desviaciones sobre las previsiones manejadas. A falta de explicaciones oficiales, la más factible puede estar en un mayor gasto derivado de la desviación en la inflación acumulada el 2000. Con los supuestos manejados (3,5 – 3,7% de IPC noviembre sobre noviembre) el superávit se reduciría hasta el 0,2% del PIB.

Los autores del presupuesto mencionan la posibilidad de dotar el fondo de reserva con 90.000 millones de ptas, si al final del ejercicio el consolidado del sistema obtiene superávit como está previsto[60].

Consolidado Seguridad Social SEGMENTO CONTRIBUTIVO		**Ingresos: cuotas sociales**				**Gastos**					Excedente (+) o déficit (-)		
		trabajad. ocupados	desempleados INEM	desempleados trabaj.	Total ingresos	pensiones contributivas	Incapacidad laboral	maternidad	Admon	Total gastos	diferencia	complemento mínimos pensiones	diferencia sin Cmínimos
1977		920,3	0,0	0,0	920,3	393,8	80,5	0,0	0	474,3	446,0		
1980		1.597,8	0,0	0,0	1.597,8	875,0	147,8	0,0	0	1.022,8	575,0		
1985		2.501,5	181,2	0,0	2.682,7	2.119,5	225,2	0,0	47	2.391,7	291,0		
1990		4.550,4	310,9	0,0	4.861,3	3.780,6	413,8	0,0	26,2	4.220,6	640,7		
1991		5.025,6	395,9	0,0	5.421,5	4.223,3	501,9	0,0	30,4	4.755,6	665,9		
1992		5.656,2	486,2	0,0	6.142,4	4.721,2	565,1	0,0	43,6	5.329,9	812,5		
1993		6.003,9	520,3	0,0	6.524,2	5.248,5	557,2	0,0	68,2	5.873,9	650,3		
1994 derechos		6.657,1	433,5	55,5	7.146,1	5.687,0	561,4	0,0	71,3	6.319,7	826,4		
1995 derechos		6.549,0	406,0	24,0	6.979,0	6.190,3	561,7	55,1	55,1	6.862,2	116,8	568,0	684,8
1996	derechos	7.143,5	336,5	33,3	7.513,3	6.716,5	584,6	80,2	63,6	7.444,9	68,4	604,0	672,4
	caja	6.777,5	336,5	33,3	7.147,3	6.716,5	584,6	80,2	60,3	7.441,6	-294,3	604,0	309,7
1997	derechos	7.625,2	335,7	32,3	7.993,2	7.077,8	551,8	89,1	60,7	7.779,4	213,8	608,0	821,8
	caja	7.268,6	335,7	32,3	7.636,6	7.077,8	551,8	89,1	60,7	7.779,4	-142,8	608,0	465,2
1998	derechos	8.205,4	304,9	30,6	8.540,9	7.453,1	526,3	94,4	60,7	8.134,5	406,4	612,0	1.018,4
	caja	7.947,4	304,9	30,6	8.282,9	7.453,1	526,3	94,4	60,7	8.134,5	148,4	612,0	760,4
1999	derechos	8.836,6	285,2	47,7	9.169,5	7.795,6	554,6	106,3	72,4	8.528,9	640,6	615,5	1.256,1
	caja	8.713,1	286,6	47,7	9.047,4	7.795,6	554,6	106,3	72,4	8.528,9	518,5	615,5	1.134,0
2000 i	der-caja	9.181,0	290,3	28,1	9.499,4	8.342,0	528,3	115,6	74,1	9.060,0	439,4	663,2	1.102,6
2000 prev	der-caja	9.453,7	290,3	28,1	9.772,1	8.342,0	578,3	120,0	74,1	9.114,4	657,7	663,2	1.320,9
2001 i	der-caja	9.993,1	318,4	27,1	10.338,6	8.826,2	591,8	131,9	87,5	9.637,4	701,2	668,4	1.369,6

Dentro del presupuesto consolidado se puede desagregar el segmento contributivo del mismo. Con la recaudación prevista a través de las cotizaciones sociales (10,319 billones de ptas) se pueden pagar el total de las prestaciones contributivas (9,636 billones de ptas), obteniendo un excedente de 674.000 millones de pesetas. Si se excluyeran los complementos de mínimos de las pensiones, el excedente aumentaría sensiblemente hasta alcanzar 1,293 billones de pesetas.

El excedente contributivo permite además de asumir la financiación de la mayoría de los conceptos de mínimos (650.000 millones), pagar los servicios generales

[60] Al abrigo de lo dispuesto en el artículo 91.1 de la LGSS

(200.000) y otras pequeñas políticas (50.000 millones). Después de estos pagos se genera un superávit de 383.000 millones de pesetas.

Por último, fuera de las operaciones no financieras utilizadas para el cálculo del saldo presupuestario, hay un capítulo de activos financieros en el apartado de gasto donde se incluyen una serie de dotaciones afectas al Fondo de Reserva y otros Fondos del sistema.

Con este diseño del presupuesto, los autores pretenden demostrar la utilización del excedente de la Seguridad Social tan sólo en gastos relacionados con el propio sistema. Sin embargo, esta estructura contable sugiere algunas preguntas respecto a las posibilidades y repercusiones de su posible uso. Como ejemplo, un mayor gasto en prestaciones provocado por un acuerdo social, no puede asumirse con estos activos financieros, al tener que contabilizar los mayores gastos como operaciones no financieras. El resultado, por tanto, sería un menor superávit al declarado inicialmente.

En sentido contrario, la no generación de obligaciones adicionales de las incluidas en el presupuesto, como es el caso del presente año 2000, convierte el superávit de la Seguridad Social en una mera compensación de los déficits de otros organismos, para alcanzar un saldo final más favorable en el conjunto de la Administración Central (Estado + Organismos Autónomos + Seguridad Social). Así, el superávit de la Seguridad Social (entre tres y cuatro décimas de PIB en el año 2000) limitará el déficit del Estado (cuatro o cinco décimas del PIB) para en su conjunto casi equilibrar el presupuesto de la Administración Central en el presente ejercicio (déficit 0,1% - 0,2% del PIB).

Consolidado Seguridad Social. Resumen ingresos y gastos

		Ingresos	Gastos	diferencia	préstamos
1977		978,6	900,1	78,5	
1980		1.787,5	1.666,5	121,0	
1985		3.536,5	3.591,4	-54,9	
1990		6.774,4	6.741,4	33,0	
1991		7.614,0	7.656,0	-42,0	
1992		8.545,9	8.757,0	-211,1	
1993		9.197,6	9.561,2	-363,6	
1994	derechos	10.844,6	10.327,9	516,7	485,2
	caja	10.356,6	10.327,9	28,7	485,2
1995	derechos	10.905,0	10.968,5	-63,5	444,3
	caja	10.414,3	10.968,5	-554,2	444,3
1996	derechos	11.786,0	11.798,6	-12,6	444,8
	caja	11.420,0	11.798,6	-378,6	444,8
1997	derechos	12.188,3	12.260,1	-71,8	155,6
	caja	12.181,7	12.260,1	-78,4	505,6
1998	derechos	13.094,1	12.985,4	108,7	125,4
	caja	13.072,7	12.985,4	87,3	475,4
1999	derechos	13.948,1	13.681,7	266,4	88,1
	caja	13.838,6	13.681,7	156,9	88,1
2000 i		14.586,0	14.427,7	158,3	0,0
2000 prev		14.858,7	14.481,1	377,6	0,0
2001 i		15.748,5	15.356,0	392,5	0,0

Elaboración propia a partir de Memorias S. Social y Consejo INSS

8. Presupuesto del Instituto Nacional de Empleo

8.1. Liquidación definitiva del año 1999

El 20 de setiembre de 2000, el INEM ha facilitado a los interlocutores sociales pertenecientes al Consejo General del mencionado instituto la liquidación definitiva correspondiente a 1999. El periodo de tiempo transcurrido desde la finalización del ejercicio presupuestario es excesivo, no mejorando de forma suficiente la escasa eficiencia y transparencia informativa, tan habitual en los sucesivos responsables del INEM.

El total de gastos fue de 2,114 billones de pesetas, con un fuerte protagonismo de las prestaciones económicas por desempleo (63% del total) aunque esta política profundiza en su tendencia a la baja iniciada después de 1993, momento en el que alcanzó a ser más del noventa por ciento del total del gasto. Conviene recordar que tan elevado protagonismo vino dado por una coyuntura de fuerte recesión económica acompañada de una severa destrucción de empleo.

El gasto en prestaciones por desempleo se redujo respecto al del año anterior (-5,7% real), aunque el descenso porcentual fue inferior al del número de parados registrados en el INEM (-12,6%). Este gasto realizado, equivalente al 1,4% del PIB, se consigue a consecuencia de un ligero aumento de la tasa de cobertura y de la cuantía media de las prestaciones, sobre todo las contributivas.

La política de gasto con mayor crecimiento fue la de fomento de empleo (+48%) debido al pleno funcionamiento del sistema selectivo y decreciente en el tiempo de bonificaciones sobre las cotizaciones sociales de determinados contratos, especialmente los provenientes de transformación de temporales en indefinidos (295.000 millones de pesetas). La política de formación ocupacional y escuelas taller también mantiene una tendencia de progresivo crecimiento de las dotaciones (216.400 y 59.900 millones respectivamente), aunque en el caso de la segunda el gasto está todavía lejos de las necesidades en esa materia.

El total de ingresos obtenidos superó los dos billones de pesetas (2,218 bptas) con un crecimiento real del +6,3%. Un incremento apoyado casi exclusivamente en el buen comportamiento de las cotizaciones sociales (+7,2% real). La aportación del Estado fue tan solo de 149.000 millones de pesetas, y aunque ligeramente superior a la de 1998, representa un escaso 6% del total de los ingresos. Con la salvedad de que **con la estructura de ingresos habría sido necesaria sólo una transferencia desde el Estado de 45.200 millones para alcanzar el equilibrio del presupuesto.**

Paro registrado INEM

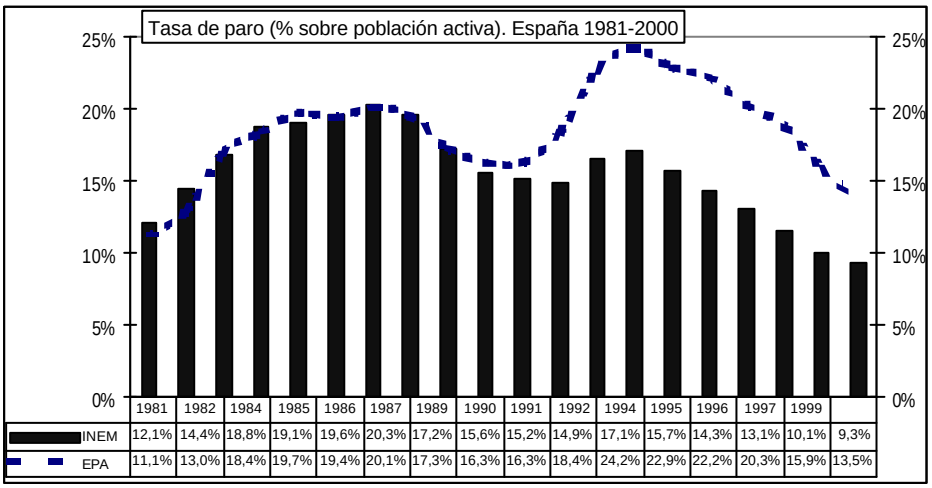
	Total	Industria Construccion servicios	sector primario	sin empleo anterior	Población activa	Tasa de paro INEM	Tasa de paro EPA
1981	1.566.208	1.156.458	83.030	326.720	12.993	12,1%	11,1%
1985	2.641.998	2.139.900	71.800	435.300	13.839	19,1%	19,7%
1990	2.350.018	1.695.100	90.200	564.700	15.019	15,6%	16,3%
1991	2.288.969	1.710.700	81.900	496.300	15.073	15,2%	16,3%
1992	2.259.854	1.768.500	59.300	432.000	15.155	14,9%	18,4%
1993	2.537.892	2.053.900	59.800	424200	15.319	16,6%	22,7%
1994	2.647.025	2.139.900	71.800	435.300	15.468	17,1%	24,2%
1995	2.448.961	1.956.928	67.000	425.000	15.625	15,7%	22,9%
1996	2.275.402	1.796.989	59.200	419.200	15.936	14,3%	22,2%
1997	2.118.733	1.664.286	57.623	396.908	16.121	13,1%	20,3%
1998	1.889.548	1.483.407	55.011	351.134	16.265	11,6%	18,8%
1999	1.651.619	1.309.613	48.763	293.239	16.423	10,1%	15,9%
2000 prev	1.556.833	1.234.455	45.964	276.410	16.795	9,3%	13,5%

Evolución en % anual

	Total	**Industria Construccion servicios**	**sector primario**	**sin empleo anterior**	Población activa	Tasa de paro INEM	Tasa de paro EPA
1985	6,7%	29,7%	-30,8%	-39,7%	4,9%	1,7%	7,1%
1990	-7,9%	-3,2%	-11,9%	-19,0%	1,3%	-9,1%	-5,8%
1991	-2,6%	0,9%	-9,2%	-12,1%	0,4%	-2,9%	0,0%
1992	-1,3%	3,4%	-27,6%	-13,0%	0,5%	-1,8%	12,9%
1993	12,3%	16,1%	0,8%	-1,8%	1,1%	11,1%	23,4%
1994	4,3%	4,2%	20,1%	2,6%	1,0%	3,3%	6,6%
1995	-7,5%	-8,6%	-6,7%	-2,4%	1,0%	-8,4%	-5,4%
1996	-7,1%	-8,2%	-11,6%	-1,4%	2,0%	-8,9%	-3,1%
1997	-6,9%	-7,4%	-2,7%	-5,3%	1,2%	-8,0%	-8,6%
1998	-10,8%	-10,9%	-4,5%	-11,5%	0,9%	-11,6%	-7,4%
1999	-12,6%	-11,7%	-11,4%	-16,5%	1,0%	-13,4%	-15,4%
2000 prev	-5,7%	-5,7%	-5,7%	-5,7%	2,3%	-7,8%	-15,1%

Evolución anual en miles

	Total	**Industria Construccion servicios**	**sector primario**	**sin empleo anterior**	Población activa
1985	166.498	489.900	-32.000	-286.400	650,8
1990	-200.286	-55.700	-12.200	-132.400	200,0
1991	-61.049	15.600	-8.300	-68.400	54,0
1992	-29.115	57.800	-22.600	-64.300	81,5
1993	278.038	285.400	500	-7.800	164,0
1994	109.133	86.000	12.000	11.100	149,3
1995	-198.063	-182.972	-4.800	-10.300	157,3
1996	-173.559	-159.939	-7.800	-5.800	311,0
1997	-156.669	-132.703	-1.577	-22.292	184,5
1998	-229.185	-180.879	-2.612	-45.774	144,3
1999	-237.929	-173.794	-6.248	-57.894	158,3
2000 prev	-94.786	-75.158	-2.798	-16.829	372,0



Con estas cifras de ingresos y gastos el saldo global del INEM presenta un superávit de 103.200 millones. A falta de conocer la liquidación definitiva del año 2000 se desconoce todavía su utilización, aunque inicialmente se ha traspasado una parte de la misma al ejercicio siguiente bajo el concepto de remanente de tesorería (76.000 millones de pesetas).

8.2. Previsión de liquidación para el año 2000

El INEM, como de costumbre, no ha facilitado un avance de liquidación para el año 2000. Por este motivo, la previsión para el conjunto del año se ha elaborado a partir de la información disponible hasta el mes de agosto obtenida a través de distintas fuentes[61].

En el capítulo de gastos es previsible una ligera desviación al alza en el capítulo de prestaciones económicas por desempleo. Se está produciendo una desviación al alza en el gasto en prestaciones por desempleo extensible al segmento contributivo, asistencial y REASS. El mayor gasto del previsto se aprecia especialmente en el capítulo de prestaciones contributivas. La nueva renta activa de inserción para parados de larga duración constituye la única excepción con un gasto casi nulo hasta el mes de agosto (50.000 millones disponibles)[62].

Consolidando la actual desviación a todo el ejercicio presupuestario, el gasto total en prestaciones por desempleo sería algo superior en términos nominales al ejecutado en 1999, pero la evolución anual se torna negativa después de deducir la inflación (-2% real). No obstante, la desviación al alza en esta partida puede ser compensada, por lo menos parcialmente, por una inferior ejecución del resto de las materias.

Con estos parámetros, se ha considerado como resultado global un mayor gasto del INEM por valor de 31.000 millones de pesetas sobre la dotación aprobada inicialmente en el Parlamento. De ser cierta está previsión, el gasto total del INEM el año 2000 se reduciría el –0,2% real respecto a 1999, alcanzando los 2,183 billones de pesetas.

La disminución del número de personas inscritas como paradas en el INEM reduce la tasa de paro registrado desde el 15,9% al 13,5% (-6,5% en tasa anual), lo que podría hacer pensar en una disminución similar del gasto en prestaciones. No obstante, han aparecido una serie de causas que mantienen el número de beneficiarios y generan una cuantía media más elevada de la prestación.

[61] INSS, INEM y Ministerio de Trabajo.

[62] El gasto en la renta activa de inserción hasta el mes de agosto fue de 123 mill de ptas.

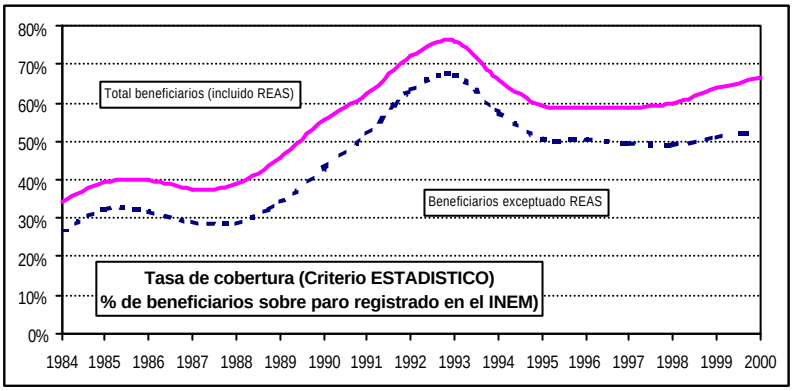
A pesar de la elevada rotación, los trabajadores acaban por acumular el tiempo de cotización necesario para acceder a la prestación contributiva (doce meses) generando derechos superiores en tiempo y, sobre todo en cuantía, al estar ésta última relacionada con su salario real. De acuerdo con la información disponible, la previsión para el conjunto del ejercicio es un número medio mensual de beneficiarios de la prestación contributiva muy similar al del año anterior (442.000 aproximadamente).

El número medio mensual de beneficiarios de la prestación asistencial durante el año 2000 será aproximadamente de 380.000, con una evolución decreciente respecto al año anterior (-5,2%), un porcentaje de reducción idéntico al del número de desempleados inscritos en el INEM. Dado que su cuantía es el 75% del Salario Mínimo Interprofesional, las personas perceptoras de esta prestación han acumulado una sensible pérdida económica, sin posibilidad de recuperación, al acumularse una elevada desviación al alza de la inflación respecto a la previsión inicial utilizada.

Tasa de cobertura. ESTADISTICA
prestaciones al desempleo sobre paro registrado (INEM)

	tasa cobertura (a) beneficiarios industria + construcción + servicios / desempleo total (INEM)		**tasa de cobertura (b)** cobertura (a) + REAS / desempleo total (INEM)	
	Tasa cobertura (a)	Parados sin protección	Tasa cobertura (b)	Parados sin protección
1984	26,4%	73,6%	34,2%	65,8%
1985	32,4%	67,6%	39,3%	60,7%
1986	31,5%	68,5%	39,9%	60,1%
1987	29,0%	71,0%	37,6%	62,4%
1988	28,8%	71,2%	38,7%	61,3%
1989	34.1%	65.9%	45.7%	54.3%
1990	42.9%	57.1%	55.4%	44.6%
1991	51.9%	48.1%	62.3%	37.7%
1992	63.2%	36.8%	72.1%	27.9%
1993	67.2%	32.8%	76.0%	24.0%
1994	57.5%	42.5%	66.1%	33.9%
1995	50.5%	49.5%	59.3%	40.7%
1996	50.4%	49.6%	58.8%	41.2%
1997	49.5%	50.5%	58.8%	41.2%
1998	49.1%	50.9%	59.8%	40.2%
1999	50,9%	49,1%	63,7%	36,3%
2000	52,8%	47,2%	66,7%	33,3%

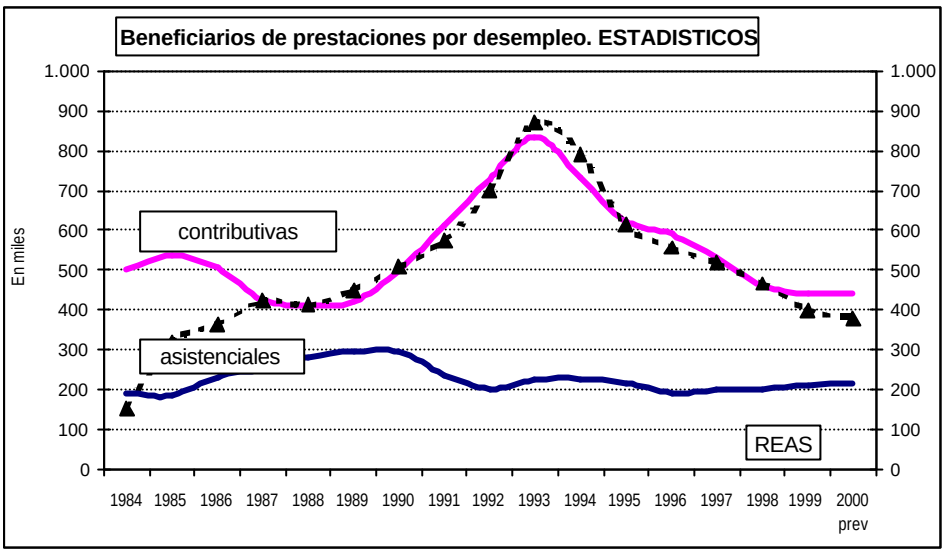
FUENTE: Elaboracion propia sobre datos del INEM.

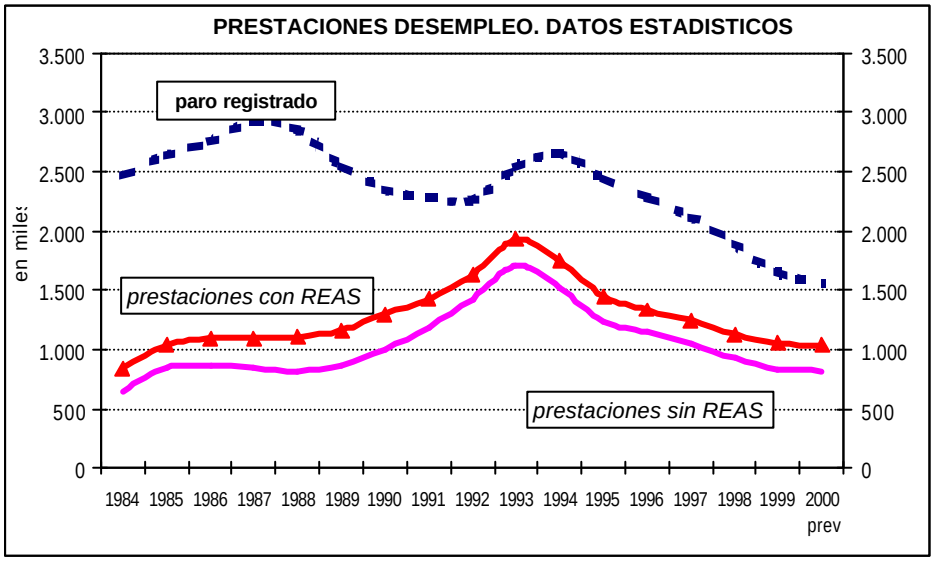


Los beneficiarios de la prestación asistencial del Régimen Especial Agrario (REASS) durante el año 2000 serán aproximadamente 217.000 mensuales, un número superior al del año anterior (+2,8%).

De cumplirse estas previsiones, **la tasa de cobertura (beneficiarios sobre parados inscritos en el INEM) sin tomar en cuenta el REASS habría aumentado ligeramente durante el presente año 2000 desde el 50,9% al 52,8%.** Teniendo en cuenta el subsidio especial agrario, la tasa de cobertura aumentaría hasta el 66,7%, tres puntos por encima a la del año anterior.

Evolución beneficiarios de la prestación por desempleo (miles personas)						Paro Registrado INEM	
AÑO	Contributivas (A)	Asistencial (B)	**TOTAL PROTEGIDO (A+B)**	subsidio REAS (C)	**TOTAL PROTEGIDO (A+B+C)**	número parados	parados sin protección
1984	501,0	152,4	653,5	192,2	845,7	2.475,5	1.629,8
1985	537,2	317,9	855,1	184,3	1.039,4	2.642,0	1.602,6
1990	498,6	508,5	1.007,1	294,7	1.301,8	2.350,0	1.048,2
1993	834,4	871,2	1.705,6	223,9	1.929,5	2.537,9	608,4
1994	731,7	790,3	1.522,0	227,2	1.749,2	2.647,0	897,8
1995	622,4	613,8	1.236,2	216,1	1.452,3	2.449,0	996,7
1996	590,3	556,5	1.146,8	192,3	1.339,1	2.275,4	936,3
1997	530,5	517,4	1.047,9	198,5	1.246,4	2.118,7	872,4
1998	462.2	466.2	928.3	201.6	1.129.9	1.889.5	759.6
1999	440.8	400.3	841.1	210.7	1.051.7	1.651.6	599.9
2000 prev	441,9	379,5	821,5	216,5	1.038,0	1.556,8	518,8
Evolución anual en %							
1985	7,2%	108,5%	30,9%	-4,1%	22,9%	6,7%	-1,7%
1990	18,8%	13,2%	15,9%	-0,6%	11,7%	-7,9%	-24,3%
1991	23,0%	13,2%	18,0%	-19,8%	9,5%	-2,6%	-17,6%
1992	18,8%	21,7%	20,2%	-14,8%	14,4%	-1,3%	-27,1%
1993	14,6%	24,4%	19,4%	11,2%	18,4%	12,3%	-3,4%
1994	-12,3%	-9,3%	-10,8%	1,5%	-9,3%	4,3%	47,6%
1995	-14,9%	-22,3%	-18,8%	-4,9%	-17,0%	-7,5%	11,0%
1996	-5.2%	-9.3%	-7.2%	-11.0%	-7.8%	-7.1%	-6.1%
1997	-10,1%	-7,0%	-8,6%	3,2%	-6,9%	-6,9%	-6,8%
1998	-12,9%	-9,9%	-11,4%	1,6%	-9,3%	-10,8%	-12,9%
1999	-4,6%	-14,1%	-9,4%	4,5%	-6,9%	-12,6%	-21,0%
2000 prev	0,3%	-5,2%	-2,3%	2,8%	-1,3%	-5,7%	-13,5%
Evolución anual en miles							
1985	36,2	165,4	201,6	-7,9	193,7	166,5	-27,2
1990	78,7	59,2	137,9	-1,9	136,0	-200,3	-336,3
1991	114,6	67,0	181,5	-58,4	123,1	-61,0	-184,2
1992	115,2	125,1	240,3	-34,9	205,4	-29,1	-234,5
1993	106,1	170,6	276,7	22,5	299,2	278,0	-21,2
1994	-102,7	-80,9	-183,6	3,3	-180,3	109,1	289,4
1995	-109,2	-176,6	-285,8	-11,1	-296,9	-198,1	98,8
1996	-32,1	-57,3	-89,4	-23,8	-113,2	-173,6	-60,3
1997	-59.8	-39.1	-98.9	6.2	-92.7	-156.7	-64.0
1998	-68.3	-51.2	-119.6	3.1	-116.4	-229.2	-112.8
1999	-21,4	-65,9	-87,3	9,1	-78,2	-237,9	-159,7
2000 prev	1,2	-20,8	-19,6	5,9	-13,7	-94,8	-81,1
2000/93	-392,5	-491,7	-884,1	-7,4	-891,5	-981,1	-89,6
	-47,0%	-56,4%	-51,8%	-3,3%	-46,2%	-38,7%	-14,7%


Beneficiarios de prestaciones por desempleo. ESTADISTICOS
En miles
1.000
900
800
700
600
500
400
300
200
100
0
contributivas
asistenciales
REAS
1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 prev


PRESTACIONES DESEMPLEO. DATOS ESTADISTICOS
en miles
3.500
3.000
2.500
2.000
1.500
1.000
500
0
paro registrado
prestaciones con REAS
prestaciones sin REAS
1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 prev

El peso de las distintas prestaciones muestra un protagonismo de las asistenciales si se tiene en cuenta el REASS (57,4% / 42,6%). La situación se modifica a favor de las contributivas excluyendo el subsidio agrario (53,8% / 46,2%). No obstante, conviene recordar la inconsistencia de este tipo de distribución, al considerarse actualmente como asistenciales desde un criterio exclusivamente administrativo algunas que podrían ser definidas perfectamente como contributivas, ya que para acceder a las mismas es preciso también haber contribuido previamente.

En **materia de ingresos**, se puede afirmar de manera rotunda la disponibilidad a final de año de una recaudación muy superior a la previsión inicial cuando se aprobaron los PGE2000.

A falta de un avance creíble del INEM, se ha realizado una previsión de los ingresos por cotizaciones tomando como referencia la evolución de las cuotas por contingencias comunes del INSS. Con esta referencia, se ha utilizado una previsión prudente de crecimiento del +8% nominal (las cuotas del INSS provenientes del régimen general crecen al +9,87% nominal) alcanzando una recaudación por cuotas por desempleo y formación superiores en 160.000 millones a la dotación inicial. La cuantía presentada oficialmente por el INEM está infravalorada de forma premeditada por los autores del presupuesto, hasta el punto de consignar una recaudación para el presente año 2000 inferior a la obtenida ya en 1999[63].

Con estas previsiones**, el balance del INEM para el año 2000 generaría un excedente de 85.300 millones de pesetas con una aportación nula del Estado**. **Caso de mantenerse la dotación inicial asignada como transferencia del Estado (45.600 millones de pesetas), el superávit agregado del INEM alcanzaría los 130.800 millones**. No obstante, conocida la lógica del Gobierno de priorizar la disminución de los saldos negativos de las cuentas públicas, parece más coherente pensar en su no ejecución utilizando la cantidad para disminuir el déficit del Estado de 2000.

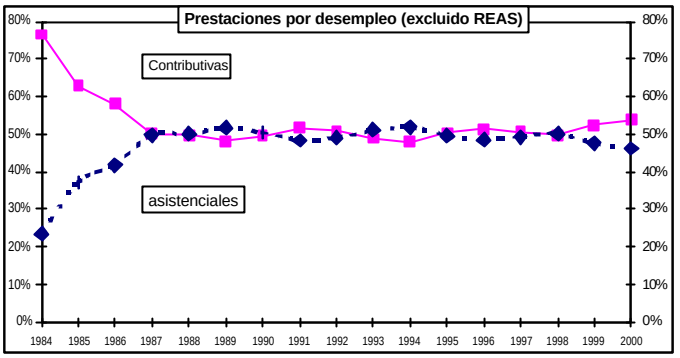
De cumplirse esta previsión de excedente, ya anunciada por CC.OO. en el momento de presentarse el presupuesto en setiembre pasado, el conjunto de gasto del INEM durante el presente año (prestaciones económicas por desempleo y políticas activas de empleo) estaría financiado íntegramente por las cotizaciones de los trabajadores ocupados, sin contar con aportación alguna del resto de la sociedad a través de la imposición general.

A la vista del proyecto de presupuesto del INEM para 2001, una parte del excedente (60.067 millones de pesetas) se traspasaría al próximo ejercicio como remanente de tesorería.

[63] La liquidación final de 1999 ha sido facilitada por el INEM el 20 de setiembre de 2000 (nueve meses después de finalizado el ejercicio).

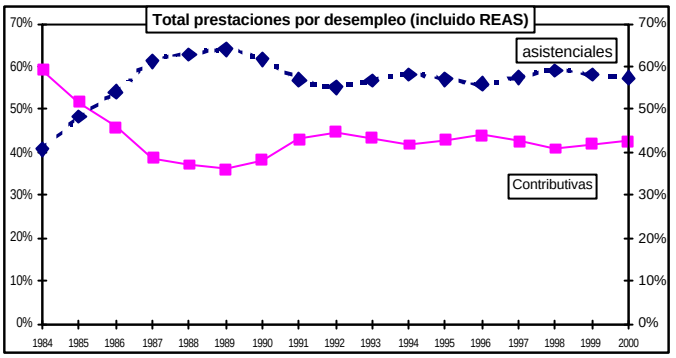
Prestaciones por desempleo (excluido REAS)

	número		porcentaje	
	básica	subsidio	básica	subsidio
1984	501,0	152,4	76,7%	23,3%
1985	537,2	317,9	62,8%	37,2%
1986	504,2	363,8	58,1%	41,9%
1987	425,4	421,6	50,2%	49,8%
1988	410,6	412,0	49,9%	50,1%
1989	419,9	449,4	48,3%	51,7%
1990	498,6	508,5	49,5%	50,5%
1991	613,1	575,5	51,6%	48,4%
1992	728,3	700,6	51,0%	49,0%
1993	834,4	871,2	48,9%	51,1%
1994	731.7	790.3	48.1%	51.9%
1995	622.4	613.8	50.4%	49.6%
1996	590.3	556.5	51.5%	48.5%
1997	530.5	517.4	50.6%	49.4%
1998	462.2	466.2	49.8%	50.2%
1999	440.8	400.3	52.4%	47.6%
2000	441,9	379,5	53,8%	46,2%



Prestaciones por desempleo (incuido REAS)

	básica	subsidio	básica	subsidio
1984	501,0	344,6	59,2%	40,8%
1985	537,2	502,2	51,7%	48,3%
1986	504,2	595,9	45,8%	54,2%
1987	425,4	673,5	38,7%	61,3%
1988	410,6	694,4	37,2%	62,8%
1989	419,9	746,0	36,0%	64,0%
1990	498,6	803,2	38,3%	61,7%
1991	613,1	811,8	43,0%	57,0%
1992	728,3	902,0	44,7%	55,3%
1993	834,4	1.095,1	43,2%	56,8%
1994	731,7	1.017,5	41,8%	58,2%
1995	622,4	829,9	42,9%	57,1%
1996	590,3	748,8	44,1%	55,9%
1997	530,5	715,9	42,6%	57,4%
1998	462,2	667,8	40,9%	59,1%
1999	440,8	611,0	41,9%	58,1%
2000	441,9	596,1	42,6%	57,4%



8.3. Presupuesto para 2001

El presupuesto presentado por el INEM para el próximo ejercicio presupuestario 2001 adolece de serias deficiencias en su elaboración, extensibles al capítulo de ingresos y gastos.

En **materia de ingresos**, la información facilitada muestra un crecimiento nulo de la recaudación medida en términos reales, como resultado de un aumento significativo de la recaudación por cotizaciones sociales (+3,6%) y la desaparición en el presupuesto de las aportaciones del Estado. No obstante, esta evolución oficial es inoperante al tratarse de cifras virtuales bastante alejadas de la realidad.

Sistema de financiación del INEM

	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación	Estado			
1982	240,6	235,9	4,7	250,0			490,6
1985	413,8	403,3	10,5	415,8			829,6
1990	902,9	801,3	101,6	414,1		53,0	1.370,0
1995	1.383,4	1.253,0	130,4	735,0		49,4	2.167,8
1996	1.464,3	1.328,7	135,6	314,8	44,6	61,1	1.884,8
1997	1.564,5	1.420,7	143,8	277,9	18,0	87,5	1.947,9
1998	1.745,1	1.588,2	156,9	134,0	29,8	119,4	2.028,3
1999	1.925,5	1.759,6	165,9	149,1	35,1	109,0	2.218,7
2000 i	1.904,3	1.724,0	180,3	45,6	95,8	105,3	2.151,0
2000 CCOO	2.066,2	1.870,5	195,6	0,0	95,8	105,3	2.267,3
2001 i	2.022,1	1.830,7	191,4	0,0	80,0	105,3	2.207,4
2001 CCOO	2.194,1	1.986,3	207,7	0,0	80,0	105,3	2.379,4

Evolución anual en términos reales

	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación	Estado			
1983	24,3%	20,0%	237,5%	-10,9%			6,4%
1985	4,3%	2,7%	162,3%	35,3%			17,8%
1990	8,3%	8,3%	8,7%	-50,4%		-14,2%	-20,8%
1995	2,4%	2,8%	-1,9%	-25,8%		-39,1%	-10,5%
1996	2,6%	2,8%	0,8%	-58,5%		19,8%	-15,8%
1997	4,7%	4,8%	4,0%	-13,5%	-60,4%	40,4%	1,3%
1998	10,0%	10,2%	7,6%	-52,4%	63,3%	34,6%	2,7%
1999	7,2%	7,7%	2,8%	8,1%	14,5%	-11,3%	6,3%
2000 i	-4,3%	-5,2%	5,2%	-70,4%	164,2%	-6,5%	-6,1%
2000 CCOO	3,9%	2,9%	14,2%	-100,0%	164,2%	-6,5%	-1,1%
2001 i	3,6%	3,6%	3,6%	-100,0%	-18,5%	-2,4%	0,1%
2001 CCOO	3,6%	3,6%	3,6%		-18,5%	-2,4%	2,4%

En % del PIB

	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación	Estado			
1982	1,2%	1,2%	0,0%	1,3%	0,0%	0,0%	2,5%
1985	1,5%	1,4%	0,0%	1,5%	0,0%	0,0%	2,9%
1990	1,8%	1,6%	0,2%	0,8%	0,0%	0,1%	2,7%
1995	1,9%	1,7%	0,2%	1,0%	0,0%	0,1%	3,0%
1996	1,9%	1,7%	0,2%	0,4%	0,1%	0,1%	2,4%
1997	1,9%	1,7%	0,2%	0,3%	0,0%	0,1%	2,4%
1998	2,0%	1,8%	0,2%	0,2%	0,0%	0,1%	2,3%
1999	2,1%	1,9%	0,2%	0,2%	0,0%	0,1%	2,4%
2000 i	1,9%	1,7%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	2,1%
2000 CCOO	2,1%	1,9%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	2,3%
2001 i	1,9%	1,7%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	2,1%
2001 CCOO	2,1%	1,9%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	2,2%

La comparación de ingresos facilitada se realiza a partir de las dotaciones iniciales asignadas para el año 2000, una situación falsa al preverse a partir de las cifras conocidas hasta el mes de agosto una recaudación final muy superior. La falta de seriedad y rigor en la elaboración se hace presente al comprobar que la previsión de recaudación de cuotas sociales facilitada por el INEM para el año 2001 (2,022 billones de pesetas) es inferior a los ingresos que se obtendrán casi con toda seguridad en el presente año 2000 (2,066 billones). Un ejercicio extensible a la disminución de la aportación del Estado al existir muchas posibilidades de desaparición ya en la liquidación del presente año 2000.

Ante este inaceptable ejercicio de confusión de los responsables del INEM, se hace imprescindible elaborar una previsión alternativa sobre una posible evolución de los ingresos más cercana a una posible realidad. Considerando un crecimiento de la recaudación en el próximo año idéntico al utilizado en el presupuesto (+6,19% nominal para las cuotas) pero partiendo de la previsión de ingresos del INEM mencionada para el año 2000, la recaudación global para el próximo ejercicio 2001 alcanzaría los 2,379

billones de pesetas (+2,4% real). Dentro del conjunto de los ingresos, el peso de las cotizaciones sociales alcanzaría el 92,2% del total hasta alcanzar los 2,194 billones de pesetas.

El exiguo resto de las aportaciones se divide entre la transferencia proveniente del Fondo Social Europeo (105.300 de millones de ptas) y el capítulo de *otros* donde se incluye un remanente de tesorería del año anterior valorado en 60.000 millones de ptas. Un remanente inferior al posible superávit del presente año (2000) incluso excluyendo la aportación del Estado anunciada por el Gobierno inicialmente[64]. Conviene recordar, además, la imposibilidad de utilizar el remanente para afrontar operaciones corrientes.

El capítulo de gastos, según la información facilitada por el INEM, asciende a 2,207 billones de pesetas, lo que implica un crecimiento nulo deducido el efecto de la inflación sobre la dotación inicial del 2000. No obstante, conocida la desviación al alza prevista para el gasto en el presente ejercicio, la evolución durante el próximo ejercicio cambia de signo hasta convertirse en negativa (–1,4% real), si la comparación se realiza respecto a la previsión de gasto realizada por CC.OO. con las cifras acumuladas hasta agosto.

Gasto INEM

Por políticas (en miles de millones de pesetas corrientes)

	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
1982	440,3	44,3	6,2			490,8
1985	697,9	41,9	18,1		9,3	767,2
1990	1.104,2	147,7	110,4		8,1	1.370,4
1995	1.732,9	172,7	126,1	42,2	93,8	2.167,7
1996	1.577,1	155,4	132,3	42,3	8,9	1.916,0
1997	1.474,6	156,5	149,8	45,1	41,4	1.867,4
1998	1.372,5	296,7	186,1	52,9	59,3	1.967,5
1999	1.332,2	451,7	216,4	59,9	54,6	2.114,8
2000 i	1.319,2	470,5	234,3	69,8	58,5	2.152,3
2000 prev	1.350,9	470,5	234,3	69,8	56,5	2.182,0
2001 i	1.351,9	476,4	242,0	76,8	60,4	2.207,5

* bonificaciones cuotas contingencias comunes

1998: 215,5 mmptas (102,5 mmptas inicial) 2000: 285,2 mmptas

1999: 290,6 mmptas 2001: 295,0 mmptas

Evolución anual en términos reales

	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
1983	8,2%	-12,7%	7,8%			6,3%
1985	10,4%	-22,7%	2,0%			9,0%
1990	11,5%	29,1%	-18,6%		-32,7%	9,4%
1995	-17,9%	17,4%	5,9%	1,4%	3001,1%	-10,5%
1996	-11,8%	-12,8%	1,7%	-2,9%	-90,8%	-14,4%
1997	-8,3%	-1,3%	11,0%	4,5%	356,0%	-4,4%
1998	-8,2%	87,0%	22,5%	15,7%	41,3%	3,9%
1999	-5,7%	48,0%	13,0%	10,0%	-10,5%	4,5%
2000 prev	-1,8%	0,8%	4,8%	12,8%	0,2%	-0,1%
2001 i	-2,4%	-1,2%	0,8%	7,3%	4,3%	-1,3%

En % del PIB

	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
1982	2,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	2,5%
1985	2,5%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	2,7%
1990	2,2%	0,3%	0,2%	0,0%	0,0%	2,7%
1995	2,4%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	3,0%
1996	2,0%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	2,5%
1997	1,8%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	2,3%
1998	1,6%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	2,2%
1999	1,4%	0,5%	0,2%	0,1%	0,1%	2,3%
2000 i	1,3%	0,5%	0,2%	0,1%	0,1%	2,1%
2000 prev	1,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	2,1%
2001 i	1,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	2,1%

participación por epígrafes

	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
1982	89,7%	9,0%	1,3%	0,0%	0,0%	100,0%
1985	91,0%	5,5%	2,4%	0,0%	1,2%	100,0%
1990	80,6%	10,8%	8,1%	0,0%	0,6%	100,0%
1995	79,9%	8,0%	5,8%	1,9%	4,3%	100,0%
1996	82,3%	8,1%	6,9%	2,2%	0,5%	100,0%
1997	79,0%	8,4%	8,0%	2,4%	2,2%	100,0%
1998	69,8%	15,1%	9,5%	2,7%	3,0%	100,0%
1999	63,0%	21,4%	10,2%	2,8%	2,6%	100,0%
2000 i	61,3%	21,9%	10,9%	3,2%	2,7%	100,0%
2000 prev	61,9%	21,6%	10,7%	3,2%	2,6%	100,0%
2001 i	61,2%	21,6%	11,0%	3,5%	2,7%	100,0%

[64] El superávit alcanza los 85.300 millones de pesetas sin aportación del Estado y se eleva hasta los 130.800 incluyendo la dotación inicialmente prevista para esta partida (45.600 millones de pesetas).

La comparación por epígrafes realizada con este método muestra una disminución del gasto en **prestaciones económicas por desempleo** (-2,4% real) hasta alcanzar una cuantía de 1,352 billones de pesetas. Esta cantidad equivale al 1,3% del PIB, un porcentaje muy similar al del presente ejercicio pero muy lejano del 2,1% del PIB, media del gasto en este apartado en la Unión Europea con una tasa de desempleo inferior a la española.

Las cantidades fijadas para el pago de prestaciones por desempleo se mantienen de acuerdo a la disposición del Gobierno de mantener inalterable la norma vigente de acceso y cuantías. Los responsables de la elaboración del presupuesto no contemplan la ampliación o mejora de las cuantías de ninguna de las prestaciones, ni siquiera la nueva Renta Activa de Inserción después del fracaso manifiesto en su aplicación debido a los requisitos de imposible cumplimiento por muchos de los potenciales afectados.

Gasto en prestaciones por desempleo (INEM) Pts corrientes

	prestaciones contributivas	cuotas contributivas	TOTAL básicas	subsidios	cuotas subsidios	TOTAL subsidios	REAS	TOTAL
1990	669.182	216.489	885.671	259.229	38.439	297.668	95.323	1.278.662
1995	807.837	314.212	1.122.049	373.888	62.645	436.533	121.730	1.680.312
1996	762.859	281.169	1.044.028	336.503	59.261	395.764	125.990	1.565.782
1997	730.637	276.466	1.007.103	337.734	55.320	393.054	120.843	1.521.000
1998	628.046	256.819	884.865	296.732	53.553	350.285	137.379	1.372.529
1999	617.137	255.123	872.260	267.239	49.586	316.825	143.729	1.332.814
2000 i	594.369	243.691	838.060	303.025	46.657	349.682	131.540	1.319.282
2001 i	624.899	256.554	881.453	279.276	42.416	321.692	141.422	1.344.567

Evolución en términos reales

	prestaciones básicas	cuotas básicas	TOTAL básicas	subsidios	cuotas subsidios	TOTAL subsidios	REAS	TOTAL
1995	-13,0%	-14,2%	-13,4%	-17,5%	-15,1%	-17,1%	20,3%	-12,6%
1996	-2,5%	-7,7%	-4,0%	-7,1%	-2,4%	-6,4%	6,8%	-3,8%
1997	-2,3%	0,3%	-1,6%	2,4%	-4,8%	1,3%	-2,2%	-0,9%
1998	-12,8%	-5,8%	-10,9%	-10,9%	-1,8%	-9,6%	15,3%	-8,5%
1999	1,1%	2,2%	1,4%	-7,3%	-4,7%	-6,9%	7,7%	-0,1%
2000	-0,5%	-1,3%	-0,8%	17,1%	-2,8%	14,0%	-5,5%	2,3%
2001	7,8%	7,9%	7,8%	-5,5%	-6,8%	-5,7%	10,2%	4,5%
2001/93	-22,9%	-23,6%	-23,1%	-27,4%	-31,5%	-28,0%	77,6%	-19,6%

Fuente: El gasto público en prestaciones por desempleo. Lopez, T y Melguizo A. a partir de INEM. (1990-1993).
Elaboración propia a partir de INEM (1993 y ss).

Las dotaciones dirigidas a las **políticas de fomento de empleo** alcanzan los 476,5 miles de millones de pesetas, con una evolución negativa también respecto al año anterior (-1,2% real), con la particularidad de contener una partida dirigida al pago de bonificaciones a las cuotas por contingencias comunes de determinados contratos incentivados (295 mil millones de pesetas), superior a la necesaria para el desarrollo de los actuales acuerdos de promoción de empleo. De ser cierta esta afirmación sobre la menor necesidad presupuestaria, el gasto real en este capítulo también tendría una evolución negativa en términos reales sobre la previsión de ejecución en el presente año (-18% real).

La distribución de las dotaciones de las políticas de fomento de empleo es la siguiente:

- ✓ Posición dominante de las bonificaciones de las cuotas a la Seguridad Social absorbiendo el 62% del total (295.000 mill de ptas).

- ✓ Los programas de empleo gestionados por las CC.AA. aparecen por primera vez agrupados en el presupuesto con una dotación de 92.374 mill de ptas, el 19% del total del epígrafe. Dentro de este capítulo la política con mayor presupuesto son los planes de contratación temporal con Corporaciones Locales (25.555 mill de ptas) seguida de las ayudas y subvenciones de integración laboral de minusválidos (21.861 mill de ptas).

- ✓ Los programas de contratación temporal de desempleados gestionados por la Administración Central agrupan 62.694 mill de ptas, el 13% del total de las políticas de fomento de empleo. Destacan en este apartado los programas dirigidos al fomento del empleo agrario (21.178 mill de ptas).

- ✓ La política de mejora de ocupación de demandantes de empleo recibe 7.589 mill de ptas, una cuantía demasiado escasa para el fin perseguido aunque las CC.AA. dispongan de una dotación similar.

La política de **formación ocupacional** dispondrá el 2001 de 242.000 millones de pesetas, con una ligera evolución positiva respecto al presente ejercicio (+0,8% real). La distribución de la cantidad se hace aproximadamente por mitad entre la formación de desempleados (113.201 millones de ptas) y la de trabajadores ocupados (128.819 mill de ptas).

El mismo signo positivo en el incremento presenta la partida dirigida a **escuelas taller** que con 60,4 miles de millones de pesetas crecería un +7,3% deducido el efecto de la inflación. A pesar del crecimiento de la partida, todavía es insuficiente para las posibilidades que ofrece esta actividad de promoción de empleo. La estructura por capítulos muestra la mayor acumulación de gasto en el apartado de transferencias (97% del total) al acoger las prestaciones económicas por desempleo y políticas activas. Los gastos de personal están asignados en 40.800 mill de ptas con una evolución negativa del –6,6% real. Los gastos en bienes y servicios crecen ligeramente (+2,1%) hasta alcanzar los 11.236 mill de ptas y, por último el capítulo de inversiones recibe 3,6 miles de millones de pesetas con una pérdida del –28,9% respecto al año anterior.

De cumplirse las previsiones utilizadas, **el presupuesto del INEM el año 2001 alcanzaría un superávit de 172.000 millones de pesetas obtenido sin ninguna aportación del Estado**, es decir, **íntegramente con la recaudación alcanzada mediante las cuotas sociales y la transferencia del Fondo Social Europeo**. El superávit será todavía superior (267 mil millones de pesetas) si no se ejecuta íntegramente la partida destinada a bonificaciones, en la actualidad sin destino por valor de 95 mil millones de pesetas.

Por el contrario, las cifras presentadas oficialmente muestran un resultado equilibrado. Una previsión de escasa credibilidad al estar apoyado en una previsión de ingresos por cuotas sociales para el próximo ejercicio (desempleo y formación) inferior a la que se alcanzará con toda seguridad en el presente año.

Realizando una segmentación por políticas, **se observa que el total del gasto en prestaciones por desempleo (contributivas, asistenciales y REAS) es asumido por la cuota por desempleo, generando adicionalmente un excedente de 634 mil millones de pesetas.** Los ingresos obtenidos a través de la cuota de formación es casi autosuficiente para asumir el total de las políticas de formación (-34.000 millones de pesetas). Mientras, las políticas activas de empleo obtienen su financiación del excedente alcanzado por la cuota por desempleo, contando tan solo con la ayuda de la transferencia del Fondo Social Europeo. Como se ha mencionado, el saldo global del presupuesto será un excedente superior a 170 mil millones de pesetas que el Gobierno utilizará para reducir el déficit del Estado.

Resumen INEM

				aportación Estado INEM	
	ingresos	**gastos**	**saldo**	en presup	en equilibrio
1982	490,6	490,8	-0,2	250,0	250,2
1983	585,5	585,5	0,0	250,0	250,0
1984	650,7	650,6	0,1	284,1	284,0
1985	829,6	767,2	62,4	415,8	353,4
1986	935,6	864,1	71,5	430,4	358,9
1987	1.131,1	995,4	135,7	513,6	377,9
1988	1.498,1	1.397,4	100,7	800,1	699,4
1989	1.624,6	1.176,0	448,6	783,9	335,3
1990	1.370,0	1.370,4	-0,4	414,1	414,5
1991	1.488,0	1.487,2	0,8	386,0	385,2
1992	2.421,6	2.420,9	0,7	1.126,0	1.125,3
1993	2.935,7	3.128,4	-192,7	1.566,2	1.758,9
1994	2.322,9	2.322,1	0,8	949,2	948,4
1995	2.167,8	2.167,7	0,1	735,0	734,9
1996	1.884,8	1.916,0	-31,2	314,8	346,0
1997	1.947,9	1.867,4	80,5	277,9	197,4
1998	2.028,3	1.967,5	60,8	134,0	73,2
1999	2.218,7	2.114,8	103,9	149,1	45,2
2000 i	2.151,0	2.152,3	-1,3	45,6	46,9
2000 CCOO	2.267,3	2.182,0	85,3	0,0	0,0
2001 i	2.207,4	2.207,5	-0,1	0	0,1
2001 CCOO	2.379,4	2.207,5	171,9	0	0,0

El 2000 (prev CCOO) consigue un excedente de 85,3 mmptas sin aportación del Estado, contando con el remanente de tesorería del año anterior por valor de 76 mmptas.

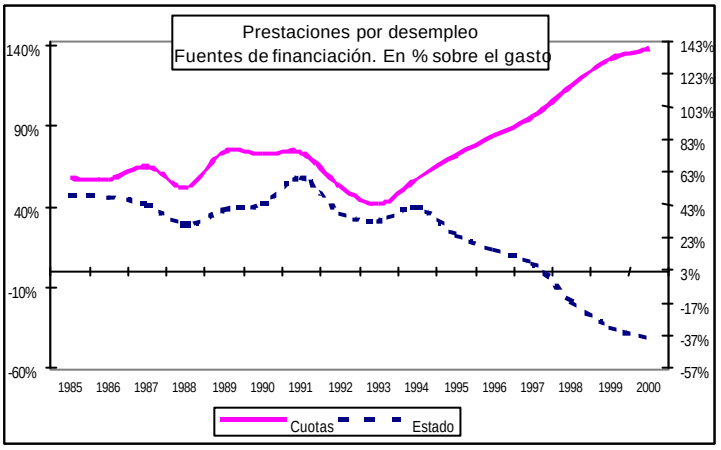
El 2001 (prev CCOO) consigue un excedente de 171,9 mmptas sin aportación del Estado contando con un remanente de tesorería de 60,1 mmptas.

Sistema de protección al desempleo y fuentes de financiación
En mmptas corrientes

	TOTAL prestaciones desempleo	total cuotas desempleo (1)	prestación contributiva (2)	saldo contributivo +1 - 2	prestación asistencial (3)	subsidio agrario (4)	saldo = ap. Estado +1-(2-3-4)
1982	440,3	235,9					
1985	697,9	403,3	564,8	-161,5	136,3	42,8	-340,6
1990	1.104,2	801,3	885,7	-84,4	297,7	95,3	-477,4
1995	1.732,9	1.253,0	1.122,0	131,0	436,5	121,7	-427,3
1996	1.577,1	1.328,7	1.044,0	284,7	395,8	126,0	-237,1
1997	1.474,6	1.420,7	1.007,1	413,6	393,1	120,8	-100,3
1998	1.372,5	1.588,2	884,9	703,3	350,3	137,4	215,7
1999	1.332,2	1.759,6	872,3	887,3	316,8	143,7	426,8
2000 i	1.319,2	1.724,0	838,1	885,9	349,7	131,5	404,8
2000 CCOO	1.350,9	1.870,5	901,0	969,5	320,8	136,2	519,7
2001 i	1.351,9	1.830,7	881,5	949,2	321,7	141,4	478,8
2001 CCOO	1.351,9	1.986,3	881,5	1.104,9	321,7	141,4	634,4

Prestaciones por desempleo
Fuentes de financiación

	Cuotas	Estado
1985	57,8%	48,8%
1986	57,1%	47,5%
1987	65,3%	42,8%
1988	52,0%	30,8%
1989	74,7%	39,9%
1990	72,6%	43,2%
1991	73,9%	59,3%
1992	53,0%	38,0%
1993	41,9%	33,0%
1994	57,7%	41,4%
1995	72,3%	24,7%
1996	84,2%	15,0%
1997	96,3%	6,8%
1998	115,7%	-15,7%
1999	132,1%	-32,0%
2000	138,5%	-38,5%



INEM. Gasto por capítulos (en mmptas corrientes)

	I	II	III	IV		VI	VII		
año	Gastos personal	bienes y servicios	gtos financieros	transf corrientes	OP. CORRIENTES	Inversiones reales	transf. capital	OP. CAPITAL	TOTAL
1982	10.998	4.710		471.640	487.348	3.048	324	3.372	490.720
1985	15.841	4.622	3	743.805	764.271	3.637	39	3.676	767.948
1990	41.128	10.098	5	1.306.693	1.357.924	11.557	1.141	12.698	1.370.622
1995	46.270	13.874	10	2.102.766	2.162.920	4.968	0	4.968	2.167.888
1996	47.216	12.423	8	1.842.937	1.902.584	4.608	0	4.608	1.907.192
1997	46.910	11.182	0	1.826.100	1.884.192	3.333		3.333	1.887.525
1998	43.323	10.744	0	1.908.366	1.962.433	4.869	541	5.410	1.967.843
1999	39.904	10.503	18	2.059.677	2.110.102	4.122	372	4.494	2.114.596
2000 i	42.644	10.736	29	2.094.600	2.148.009	4.839	0	4.839	2.152.848
2000 CCOO	42.644	10.736	29	2.125.600	2.179.009	4.939	0	4.939	2.183.948
2001 i	40.824	11.236	29	2.152.004	2.204.093	3.600	50	3.650	2.207.743

2000 CCOO: previsión CCOO a partir de cifras hasta junio 2000 (desviación prestaciones por desempleo +2,5%)
2001 inicial: dotación inicial presentada por el INEM

Evolución anual real (deflactor del PIB)

	I	II	III	IV		VI	VII		
	Gastos personal	bienes y servicios	gtos financieros	transf corrientes	OP. CORRIENTES	Inversiones reales	transf. capital	OP. CAPITAL	TOTAL
1983	17,5%	-3,1%		6,4%	6,6%	-33,0%	25,3%	-27,4%	6,3%
1986	18,3%	8,7%	43,9%	3,5%	3,9%	15,6%		14,3%	3,9%
1990	12,4%	8,2%	-45,0%	9,2%	9,3%	17,4%	230,7%	24,7%	9,4%
1995	-2,0%	-6,0%	42,4%	-10,7%	-10,5%	1,2%		1,2%	-10,5%
1996	-1,1%	-13,2%	-20,4%	-15,1%	-14,8%	-10,1%		-10,1%	-14,8%
1997	-2,6%	-11,8%	-100,0%	-2,9%	-2,9%	-29,1%		-29,1%	-3,0%
1998	-8,9%	-5,2%		3,1%	2,7%	44,1%		60,1%	2,8%
1999	-10,5%	-5,0%		4,9%	4,5%	-17,7%		-19,3%	4,4%
2000 CCOO	3,5%	-1,0%	56,0%	-0,1%	0,0%	16,0%		6,4%	0,0%
2001 i	-6,6%	2,1%	-2,4%	-1,2%	-1,3%	-28,9%		-27,9%	-1,4%

En % del PIB

	I	II	III	IV		VI	VII		
año	Gastos personal	bienes y servicios	gtos financieros	transf corrientes	OP. CORRIENTES	Inversiones reales	transf. capital	OP. CAPITAL	TOTAL
1982	0,1%	0,0%	0,0%	2,4%	2,5%	0,0%	0,0%	0,0%	2,5%
1983	0,1%	0,0%	0,0%	2,5%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%	2,6%
1986	0,1%	0,0%	0,0%	2,6%	2,7%	0,0%	0,0%	0,0%	2,7%
1991	0,1%	0,0%	0,0%	2,6%	2,7%	0,0%	0,0%	0,0%	2,7%
1996	0,1%	0,0%	0,0%	2,4%	2,5%	0,0%	0,0%	0,0%	2,5%
1997	0,1%	0,0%	0,0%	2,2%	2,3%	0,0%	0,0%	0,0%	2,3%
1998	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%	2,2%	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%
1999	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%	2,3%	0,0%	0,0%	0,0%	2,3%
2000 CCOO	0,0%	0,0%	0,0%	2,1%	2,2%	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%
2001 i	0,0%	0,0%	0,0%	2,0%	2,1%	0,0%	0,0%	0,0%	2,1%

9. Conclusiones

El Ejecutivo del Partido Popular ha presentado recientemente ante el Parlamento el presupuesto para el 2001. Los cinco años acumulados permiten conocer con bastante exactitud su política económica. Asimismo, el tiempo pasado invita a realizar un pequeño inventario de las mejoras conseguidas y de las asignaturas pendientes en el terreno económico y social.

La economía española acumula en los últimos cinco años una tasa de crecimiento de la riqueza muy satisfactoria (PIB: +3,7 de media anual acumulativa), superior a la media de los países de la Unión Europea. Este comportamiento ha permitido un avance en convergencia real con los socios comunitarios en términos agregados.

La fuerte creación de riqueza ha estado acompañada de una significativa creación de empleo (+1.922.900 entre IIT1996 y IIT2000) y una mejora de la estabilidad del mismo (más del 80% del nuevo es indefinido), aunque la mejoría en ambas materias no ha sido suficiente para alcanzar una posición similar a la disfrutada, como media, en el resto de los países comunitarios.

La relación entre el crecimiento de la riqueza y el empleo ha permitido un aumento moderado de la productividad aparente del factor trabajo (+0,7 anual de media en el periodo), acorde con una estructura productiva como la existente en el estado español: avanzada pero todavía lejana de la habitual en los países más desarrollados en la que predomina la producción de bienes y servicios de superior valor añadido.

Junto con el crecimiento del número de personas ocupadas, la moderada ganancia de poder adquisitivo de los salarios en este periodo y la mejora en la cuantía real media de las pensiones públicas, conforman una senda positiva en el reparto de la renta a favor de la remuneración de los asalariados. En definitiva, un buen número de unidades familiares han mejorado su nivel de vida por algunos de los factores enumerados y/o por la posibilidad de dedicar al consumo o a la inversión una parte de su renta anteriormente dirigida al pago de intereses de créditos, sobre todo hipotecarios.

Un buen estado de salud extensivo a las empresas, todavía más, dada la magnifica evolución de los excedentes empresariales en el periodo mencionado. Aunque en su debe, sea necesario apuntar la insuficiente reinversión de los mismos para mejorar y ampliar su capacidad de producción.

En líneas generales, la situación económica alcanzada es bastante saludable, pero el avance logrado no debe provocar un estado de euforia que impida ver las deficiencias en materia de distribución de renta. Tampoco debe servir de justificación para no realizar un análisis detallado de la solidez de los fundamentos de la economía

española, si lo que se pretende es sostener el crecimiento durante un periodo más prolongado de tiempo y mitigar los efectos negativos en peores momentos del ciclo económico.

A los problemas pendientes se deben añadir los sensibles cambios aparecidos en variables externas muy influyentes en la buena marcha de la economía. En los últimos doce meses los tipos de interés han aumentado +2,75 puntos y el petróleo ha triplicado su precio (de 10 a 30 $USA). Es obvio que el cambio del comportamiento de estas variables va a influir en la economía. Pero, si era obligado tener en cuenta la ayuda externa en la valoración de los resultados alcanzados, ejercicio de humildad olvidado habitualmente por los responsables económicos del Gobierno, ahora, cuando no se dispone de la misma, tampoco se pueden señalar a estas variables como únicas culpables del empeoramiento de algunos parámetros o achacarles la responsabilidad de posibles males por llegar.

* Un fuerte crecimiento de la riqueza acompañado de una distribución injusta de la misma y de los esfuerzos entre la sociedad

Después del camino recorrido en los últimos años, la sociedad española está todavía lejos de alcanzar el nivel deseado de convergencia en renta y nivel de vida con los países más avanzados de la Unión Europea. La tasa de desempleo es todavía demasiado alta, la de actividad muestra la utilización ineficiente de los recursos humanos disponibles, sobre todo, al no posibilitar un fácil acceso de la mujer al trabajo remunerado. La temporalidad en el empleo es excesiva y la rotación en los puestos de trabajo para un elevado de trabajadores, cerca de seis millones entre ocupados temporales y parados, es insoportable en una sociedad avanzada.

Todavía subsisten personas con una posibilidad muy limitada de acceso a la riqueza creada. La cobertura de los desempleados supera levemente el cincuenta por ciento de las personas registradas como paradas en el INEM, y la cuantía percibida por más de la mitad de los mismos se limita al 75% del SMI (53.010 ptas al mes). La posición es especialmente grave para aquellas personas desempleadas de larga duración pertenecientes a unidades familiares sin ningún tipo de ingreso alternativo (más de 200.000 familias).

El rebrote inflacionista es perjudicial para la sociedad en su conjunto, pero sus efectos negativos son más notorios para las personas con menos capacidad para defender sus intereses. Así, los trabajadores temporales sufren pérdidas de su poder adquisitivo aún trabajando en empresas con convenios colectivos en los que se incluyen cláusulas de garantía. A este grupo se suman las personas con alguna renta referenciada al Salario Mínimo Interprofesional, como por ejemplo, los beneficiarios de la prestación asistencial por desempleo (390.000 personas cada mes). A los afectados sin cláusula de garantía, se deben sumar los empleados públicos que tampoco disponen de protección frente a desviaciones de precios, aunque no sean culpables en absoluto de la situación.

Junto a estas deficiencias, se observan signos de deterioro de algunos servicios públicos esenciales que sirven para determinar la calidad de vida de los ciudadanos o garantizan la igualdad de oportunidades: sanidad y educación pública. En otro capítulo básico para medir la calidad de vida, como es la vivienda, su precio en España sigue siendo desmesurado, tanto en propiedad como en alquiler. Su coste sigue limitando el acceso a la misma a muchas personas, sobre todo jóvenes y, en el mejor de los casos, obliga a destinar a este fin un porcentaje excesivo de la renta, incluso disponiendo de tipos de interés reducidos.

Estos asuntos, muestra de una mejorable distribución de la riqueza en la sociedad, están acompañados de una distribución desequilibrada entre los ciudadanos de los esfuerzos exigidos para lograr los ingresos públicos necesarios para desarrollar las políticas de gasto. A la espera de disponer de información más detallada (la última Memoria Tributaria publicada contiene las cifras de 1996), hay signos suficientes para pensar en una excesiva acumulación de renta en manos de una minoría de la población, ya de por sí bastante favorecida anteriormente.

El sistema tributario construido es regresivo en el reparto de las cargas y muy frágil en materia de recaudación. El Gobierno publicita constantemente haber rebajado los impuestos cuando en realidad la presión fiscal ha aumentado 1,5 puntos del PIB en el periodo 1996-2000. En lo que se ha empleado a fondo ha sido en cambiar su estructura. El peso de la imposición sobre la renta ha disminuido su recaudación en -0,7 décimas del PIB, mientras la imposición sobre el consumo ha aumentado sus ingresos el equivalente a 2,2 puntos del PIB, con la consiguiente redistribución de la carga fiscal en contra de las personas con menor renta, quienes de forma obligada deben destinar al consumo una mayor parte de sus ingresos.

Las medidas introducidas en el IRPF han reducido significativamente su capacidad recaudatoria. Los ingresos obtenidos serían superiores en +825.000 pesetas el año 2000 si tan solo hubieran acompañado la evolución del PIB nominal desde 1996. Pero además, la distribución de las rebajas entre los contribuyentes es muy desequilibrada. La disminución de los tipos de gravamen de la tarifa, la fijación de un tipo único para las plusvalías y su posterior disminución (del 20 al 18%), junto al plazo mínimo para acceder al mismo (de dos años a uno) y la fórmula elegida para fijar las deducciones por circunstancias personales y familiares, se dirigen todas a la disminución de la progresividad del impuesto. El resultado es una acumulación del 20% de las rebajas en tan solo el 1% de los contribuyentes, los más ricos, generando una fuerte redistribución de renta a favor de los más favorecidos (200.000 millones al año para apenas 140.000 personas).

Similar concepto desfiscalizador ha sido aplicado al Impuesto de Sociedades, aunque los resultados de pérdida de recaudación sean menos notorios debido al fuerte aumento de los excedentes empresariales.

* Los problemas estructurales de la economía española: paro, tasa de actividad, inflación y endeudamiento con el exterior

En los dos últimos años han aparecido varios desequilibrios macroeconómicos que, salvo rápida corrección, tendrán consecuencias negativas a medio plazo para la sociedad española. A la elevada tasa de desempleo y la insuficiente estabilidad en el empleo, se añaden dos síntomas preocupantes: el repunte de la inflación (IPC mínimo del 3,5% el 2000) y un fuerte déficit de la balanza de pagos (previsión del 3,5% del PIB por cuenta corriente).

Estos desequilibrios muestran que la economía española aún no está preparada para afrontar con garantías los momentos menos bondadosos de los ciclos económicos. La política económica debería haberse encaminado en los momentos mejores del ciclo a reducir la fuerte dependencia de la economía española con el exterior y mejorar la insuficiente cultura empresarial para vivir en estabilidad de precios. Las cifras alcanzadas en ambos terrenos, incluso deduciendo la influencia del fuerte aumento del precio del petróleo, son preocupantes.

Como se ha mencionado, la negativa evolución de la inflación ha perjudicado a los colectivos peor situados. Pero sus efectos negativos se amplían al disminuir la capacidad de competir frente a terceros por un encarecimiento relativo de los productos españoles, y también alcanzan a las posibilidades redistributivas de las políticas públicas de gasto. Por ejemplo, la aplicación de la cláusula de garantía en las pensiones públicas tendrá un coste adicional de 300.000 millones de pesetas. Esta cantidad de dinero, obligada por el Acuerdo suscrito por CC.OO. y UGT con el Gobierno para mantener el poder adquisitivo de millones de jubilados y pensionistas, se podría haber utilizado de forma alternativa para incrementar las pensiones mínimas en casi un 20%, de no haberse producido la desviación en los precios. Los empresarios aumentan los precios y los trabajadores ocupados, con sus cuotas, soportan las consecuencias. Este hecho demuestra claramente los efectos perversos de la inflación y el porqué su solución, encabezada por las organizaciones progresistas, debe ser una prioridad de la sociedad española.

El desequilibrio con el exterior es un síntoma de las limitaciones del tejido productivo español, pero además implica efectos negativos por la necesidad de asumir en el futuro el endeudamiento acumulado por familias y empresas. Un endeudamiento bastante generalizado entre la población, como prueba la evolución de los créditos concedidos por las entidades financieras (+14% de media en el periodo enero - agosto de 2000). Una situación deudora no deseable, corroborada por la caída de la tasa de ahorro bruta de las economías domésticas (–1,1 puntos del PIB en 1999), justo en sentido contrario con las previsiones manejadas del Gobierno, quién atribuía a la reforma del IRPF, entre otras virtudes no cumplidas, el seguro aumento del ahorro bruto de la economía del sector privado.

Los empresarios españoles son los primeros responsables de la aparición de ambos problemas. El análisis detallado de la evolución de los precios demuestra que

además de la elevación del precio del petróleo, los rápidos y excesivos beneficios fijados por los empresarios son una causa básica del fuerte rebrote de la inflación española, manteniendo el problema estructural en esta materia. La inflación subyacente (previsión del 2,7%), sin alimentos no elaborados ni productos energéticos, es superior al total del aumento de precios en Francia incluyendo la influencia del petróleo. En consecuencia, el diferencial de casi un punto con la media de Unión Europea se mantiene un año más.

Las empresas han dispuesto de condiciones muy favorables para absorber, por lo menos parcialmente, la subida de los precios energéticos: un moderado crecimiento de los salarios, tipos de interés asequibles y excedentes empresariales acumulados en los años anteriores. Pero su comportamiento ha sido el contrario. No han colaborado a reducir la presión inflacionista externa sino que han elevado todavía más el precio de venta de sus bienes y servicios, aprovechándose del dinamismo de la demanda interna y la ausencia de la suficiente competencia en múltiples ramas de actividad. Su proceder es sinónimo de renuncia para competir más y mejor en el mercado interno, mediante una mayor calidad de los productos y una reducción o, un menor aumento del precio a pagar por los consumidores.

El comportamiento empeora al comprobar que las empresas españolas tampoco han aprovechado la bonanza económica para realizar las necesarias inversiones en reposición y ampliación del tejido productivo. La evolución de las inversiones en bienes de equipo ha reducido sustancialmente su ritmo de crecimiento (desde el +14,4% en 1998 al +5,5% el 2000) aunque la insuficiencia del equipo instalado ha alcanzado en el presente ejercicio el punto máximo desde 1992. Una muestra más de su falta de voluntad a la hora de asumir riesgos.

Su conducta poco emprendedora e innovadora ha provocado no poder ganar cuota de mercado interno y, aunque el crecimiento de las exportaciones ha sido más dinámico, no ha podido ejercer de contrapeso suficiente para reducir un desmesurado saldo exterior por cuenta corriente.

Los resultados negativos en estas materias entorpecen las posibilidades futuras de la sociedad española para generar riqueza, aunque la integración en el €uro ha limitado sus efectos nocivos. De no haber pertenecido a la moneda única, los desequilibrios mencionados hubieran generado una depreciación muy superior de la peseta, acompañada de un severo crecimiento de los tipos de interés nominales, muy por encima de los marcados actualmente por el Banco Central Europeo.

Aún siendo conscientes de este paraguas, la política económica aplicada por el Gobierno en los últimos cuatro años no ha sido ajena a la pérdida de la oportunidad de configurar una estructura productiva mucho más sólida. Como tampoco es ajeno al rebrote inflacionista el limitarse en exceso a esperar el “buen comportamiento de los empresarios” o, por aplicar medidas inoportunas.

La renuncia expresa a la aplicación de políticas activas para desarrollar más y mejor tejido productivo, más allá de las *ambientales,* y la ausencia de liberalización real de la actividad en amplias ramas de actividad, han colaborado a la aparición de estos problemas. Una insuficiente actitud en estos temas, a la que añadir la negativa influencia de aplicar la reforma del IRPF en el punto más alto del ciclo económico. Conocidos los problemas de la oferta productiva para absorber aumentos de la demanda interna, la puesta en circulación de miles de millones de pesetas se ha convertido en un factor de colaboración al rebrote inflacionista y al empeoramiento del saldo con el exterior.

Este razonamiento es totalmente asumido por los autores del presupuesto (pagina 45 del Libro de presentación), aunque para justificar su política limitan este comportamiento a las políticas expansivas del gasto público. Si se despojarán de sus actitudes dogmáticas, reconocerían en su propio texto todos los efectos negativos provocados por la aplicación de la reforma del IRPF.

"El grado de apertura de las economías condiciona la efectividad de políticas fiscales expansivas por varios motivos:

- ✓ *por la existencia de externalidades y efectos desbordamiento que limitan la autonomía en la gestión de la política económica a la vez que reducen su efectividad.*

- ✓ *Un aumento del déficit público (*se puede sustituir por cualquier aumento de la demanda interna adicional) *puede producir una elevación de la demanda interna de un país cuya conversión en producción interna va a depender de la propensión marginal a importar, que el efecto expansivo del déficit se filtre al exterior vía un aumento de las importaciones por lo que no tenga efectos sobre los niveles de producción y empleo internos. Es decir, un país paga el coste y el resto se benefician actuando de free-rider.*

Adicionalmente este comportamiento puede degradar la situación de la balanza de pagos."

A la vez de su insuficiente actividad legisladora para ampliar la competencia, la respuesta del Gobierno para paliar los efectos de la elevación del precio del petróleo ha sido insuficiente e injusta en la distribución de las cargas. Siendo ciertos los perjuicios acumulados por los agricultores y transportistas, el tipo de acuerdo alcanzado conlleva una pérdida de recaudación para el erario público de 120.000 millones anuales, al estar apoyado básicamente en la disminución de las ya escasas aportaciones de los afectados al IRPF y la ampliación de la compensación por IVA soportado. En resumen, el conjunto de la sociedad asume el coste del acuerdo sin recibir a cambio una mínima garantía de control de los precios de estos productos.

Dentro del debate abierto a partir de la elevación del precio de los carburantes, algunos de los argumentos manejados por los responsables económicos para negarse

a disminuir el impuesto sobre hidrocarburos parecen sensatos. La subida del precio de una materia prima sobre la que no se tiene capacidad de influencia implica una transferencia de renta desde la sociedad española hacia los países productores. Por tanto, reducir artificialmente el precio de venta puede crear una falsa expectativa sobre la capacidad de mantener un nivel de consumo insostenible en el futuro de mantenerse los precios. Con el agravante de tratarse de un producto contaminante, cuya demanda debería reducirse a medio plazo con independencia de su precio.

Sin embargo, este razonamiento no implica rechazar otro tipo de medidas tendentes a repartir de forma más equilibrada entre la sociedad el coste incorporado por la obligada transferencia a los países de la OPEP. Previa a cualquier otra consideración, es necesario reclamar las responsabilidades de no haber adoptado antes medidas para reducir el consumo de un producto contaminante, que además genera mucha dependencia a la economía española. Ante la ausencia de estas medidas, es factible aplicar una política de choque basada en la disminución del tipo de gravamen del Impuesto sobre el Valor Añadido aplicado a los productos básicos y de primera necesidad.

Se puede discutir si se deben incluir los carburantes por los argumentos antes mencionados. Pero como tampoco parece lógico que el Estado vaya a recaudar durante el año 2000 unos ingresos adicionales en concepto de IVA de +150.000 millones de ptas por la subida del precio del petróleo, se podría aplicar alguna medida topando la base imponible sobre la que gira el impuesto limitando la subida del precio final a la adoptada en origen.

Una disminución del IVA reducido y superreducido, reforzada con un mayor control en el proceso de fijación de precios, puede frenar en algunas décimas la marcha de los precios y ganar en equidad en la distribución de los esfuerzos, al beneficiarse más las personas con menores ingresos.

La respuesta de los responsables económicos, avalada por el Presidente del Gobierno, es absurda: niegan la posibilidad de reducir los impuestos sobre el consumo aduciendo ser inferiores a la media de la Unión Europea. Ellos mismos contradicen sus argumentos: la menor recaudación de los impuestos directos sobre la media europea no les ha impedido rebajar el IRPF y el Impuesto de Sociedades. El verdadero motivo de su negativa es haber creado un sistema de ingresos dependiente en exceso de la recaudación de los impuestos sobre el consumo.

<u>* Previsiones macroeconómicas para el año 2001</u>

Después de varios años con todo a favor, en poco tiempo han aparecido algunos nubarrones ensombreciendo las posibilidades de crecimiento futuro. En este contexto cabe preguntarse sobre la posibilidad de mantener el próximo año un ritmo elevado de actividad económica contando con un precio del petróleo más caro e inestable, un cambio en la tendencia de los tipos de interés y la práctica desaparición o, como

mínimo, disminución del efecto riqueza obtenido a través de la revalorización de los activos financieros de las Bolsas de Valores.

La respuesta de los autores del presupuesto es afirmativa. Su previsión de crecimiento del PIB en el año 2001 es del +3,6% real, un porcentaje elevado aunque inferior al esperado para el presente año 2000. Para conseguirlo prevén una ralentización de la demanda interna (de +4,5% a +3,9%), como suma de una desaceleración en el crecimiento del consumo privado (de +4,3 a +3,4%) mientras se mantiene el nivel de inversión. Dentro de éste último epígrafe, cambia el protagonismo de los componentes apoyándose más en los bienes de equipo (de +5,5% a +8%) y con una previsión de pérdida de ritmo del sector constructor (de +7,9% al +6,5%).

El saldo exterior seguirá restando crecimiento interno, pero a un nivel ligeramente inferior (del –0,6% al –0,4% del PIB) como consecuencia de un buen comportamiento de las exportaciones. De ser así, se avanzaría hacia una estructura más sana de la economía española.

La variable clave para lograr el objetivo de crecimiento marcado en el cuadro macroeconómico es disponer de un escenario internacional propicio con un ritmo de actividad dinámico, especialmente de los países más grandes de la Unión Europea. Un escenario alcanzable aunque esté algo limitado, más que por el aumento del precio del petróleo, por no disponer de garantías sobre la estabilidad del mismo.

Siendo factible mantener una senda de crecimiento de la riqueza superior al +3% el próximo año, hay dudas sobre la distribución de las aportaciones de los distintos componentes y, sobre todo, la posibilidad de mantenerla en el futuro. No hay que olvidar que la suave desaceleración del consumo depende de impedir un desplome de las expectativas futuras, ya sea a causa de la profundización de la crisis del petróleo, del pinchazo del boom en las Bolsas de Valores no apoyado en exceso en fundamentos económicos ortodoxos o de cualquier otra circunstancia que haga caer el consumo y la inversión.

Causa sorpresa la previsión de relanzamiento de la inversión en bienes de equipo en un momento de desaceleración del crecimiento. También puede haber problemas para cumplir con la previsión del sector constructor en un marco de elevación de los tipos de interés y del precio de la vivienda, aunque la previsión del Gobierno se apoya en un aumento de la inversión pública, sobre todo del segmento excluido del presupuesto. No obstante, los problemas pueden aparecer si por circunstancias diferentes el Ejecutivo tiene que volver a utilizar las inversiones como variable de ajuste para cumplir el compromiso de equilibrio presupuestario y no puede ejecutar el total de dotaciones disponibles.

Por último, el fuerte crecimiento de las exportaciones puede estar limitado por la pérdida de competitividad de los bienes y servicios españoles por la acumulación de diferenciales de inflación. Aunque el peligro más grave en este apartado sería la

continuada subida de precios del petróleo y su nociva influencia sobre el comercio mundial.

Con este escenario macro, el Gobierno prevé crear un +2,5% de empleo medido en contratos a tiempo completo, un porcentaje inferior al de este año pero que permitiría reducir la tasa de desempleo EPA en 1,5 puntos (del 14,2 al 12,7%).

* Líneas generales de los PGE para el 2001

Para ayudar a cumplir sus previsiones en un panorama económico menos favorable, el Gobierno presenta unas cuentas públicas cuyo eje central es alcanzar el equilibrio presupuestario del conjunto de las Administraciones Públicas. La consecución de este objetivo se convertirá, según los principios dogmáticos manejados por los autores, en el principal motor para continuar con la línea de crecimiento y de resolución de los problemas de la economía española.

Analizadas con mas detalle, las cuentas de la Administración Central mantienen una línea continuista en materia de gastos que necesitan de un nivel de actividad relativamente elevado para lograr los ingresos necesarios que le permitan afrontar las obligaciones contraídas.

Las cuentas públicas alcanzarán en el año 2000 prácticamente el equilibrio presupuestario. El actual ejercicio está contando con mayores ingresos de los previstos en impuestos y cotizaciones sociales. Este margen, junto a una ejecución del 90% de las operaciones de las inversiones, le permite finalizar con un déficit de la Administración Central de tan sólo el 0,13% del PIB. Por tanto, fijar el objetivo de saldo cero para el próximo año queda relegado a una cuestión puramente propagandística, muy querida por algunos miembros relevantes del Gobierno.

La *clave de bóveda* de la estructura presupuestaria creada desde 1996 estriba en haber dispuesto de un amplio margen en la definición del gasto creado por el recorte de las prestaciones por desempleo y la bajada de los tipos de interés, al que se ha añadido puntualmente la congelación de los salarios de los empleados públicos. A esta estructura se le ha sumado un buen nivel de actividad económica para sostener los ingresos, el mantenimiento de una serie de artimañas contables para excluir partidas del presupuesto y la ejecución parcial de algunas otras políticas incluidas en el mismo, especialmente las de inversión.

En el próximo año, las principales partidas de gasto evolucionan de forma razonable en función de las obligaciones contraídas. A diferencia de las declaraciones realizadas por el Ministro de Hacienda y el Vicepresidente Económico, **el presupuesto consolidado de gasto el año 2001 incluyendo los activos financieros es expansivo** en relación a la previsión de crecimiento de la riqueza (+3,9% real frente al +3,6% del PIB). Este crecimiento, le permite respetar los derechos vigentes en materia de protección social: pensiones, sanidad, enfermedad, maternidad, hijo a cargo, servicios

sociales y desempleo. Este apartado incluye el mayor volumen de recursos financieros del presupuesto: 16,351 billones de ptas (47% del total).

La dotación del resto de los epígrafes viene dada por una mezcla de respeto de obligaciones y búsqueda del resultado final de equilibrio presupuestario. Las políticas de agricultura, defensa y seguridad ciudadana, tres de las mayores en volumen, mantienen un aumento de sus dotaciones. La primera gracias a la transferencia comunitaria del FEOGA–garantía, la segunda para cumplir el plan de profesionalización de las Fuerzas Armadas y la tercera por las necesidades en materia antiterrorista.

El resto de las políticas, con dotaciones inferiores, siguen una línea de relativo ajuste. La excepción, por distintos motivos, son los gastos de personal y las operaciones de capital. Los empleados públicos pueden acumular otro año más una sustancial pérdida de poder adquisitivo, como resultado de la no compensación de la fuerte desviación incurrida en el IPC del 2000 (mínimo 1,5 puntos) y la más que previsible pérdida a sufrir el próximo año al fijar una increíble previsión de inflación del 2%, sin ningún tipo de cláusula de garantía.

En sentido contrario, las dotaciones dirigidas a inversiones reales y transferencias de capital aparecen con crecimientos significativos respecto al 2000. En la práctica, la influencia de las inversiones públicas es muy difícil de conocer a priori, ya que más de un billón de pesetas está excluido del presupuesto y no contabilizado en el cálculo del déficit público. Con esta estructura, el control de la ejecución está lejos del Parlamento y de la sociedad española. Un segundo motivo es la experiencia acumulada en años precedentes sobre la predisposición del actual Gobierno de cuadrar el presupuesto con esta partida de inversiones. La posibilidad de ejecutar sólo parcialmente los recursos disponibles puede ser muy cierta en caso de desviación al alza del resto de los gastos o menor recaudación de la esperada.

La probabilidad de que se den alguna de estas circunstancias, incluso ambas a la vez, es factible. Como ejemplo, el presupuesto de gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social no incluye toda la provisión necesaria para el importante pago derivado de la desviación sobre el IPC inicial del año 2000 (faltan 130.000 – 150.000 millones de ptas[65]). Como elemento adicional, cumplir con las previsiones fijadas de ingresos para los impuestos y cotizaciones sociales necesita de un ritmo de actividad superior al +3,6% real y una relativamente elevada creación de empleo (superior al +3%). Incluso contando con estas circunstancias favorables, la previsión para los impuestos directos parece sobreestimada, aunque en compensación la de cuotas del INEM está infravalorada.

El objetivo de equilibrio presupuestario puede alcanzarse en términos aparentes, aunque sea más fácil hacerlo por una suma de superávits del INEM (0,15% del PIB) y de la Seguridad Social (0,2% del PIB), que por el anunciado oficialmente de 0,4

[65] Depende de la inflación noviembre sobre noviembre.

décimas del PIB para ésta última compensando el déficit del Estado por ese mismo porcentaje.

Sin embargo, la publicidad de los responsables del Gobierno sobre sus virtudes para equilibrar el presupuesto no se corresponde íntegramente con la realidad. El resultado final de las cuentas públicas empeoraría si se incluyeran todos aquellos proyectos de inversión excluidos sin motivo aparente del presupuesto (1,2 billones de ptas según se recoge en el libro de presentación de los PGE2001). Una cantidad a la que se deben añadir todos aquellos prestamos a terceros, de dudoso cobro, no asociados con las operaciones anteriores, cuya financiación corre a cuenta del incremento de la deuda en circulación. **Siendo prudentes, el déficit de la Administración Central sería de 1,5 puntos del PIB el año 2001.**

A la ingeniería contable, se añade en este ejercicio una polémica decisión con fuertes repercusiones en múltiples áreas de actividad. La tasa anual de inflación fijada para el año 2001 (+2%), no escrita en ningún sitio pero sí aplicada en los presupuestos, y el deflactor del PIB (2,3%), sólo tienen explicación desde el deseo de los responsables económicos. El resto de los factores reales están en contra. Partiendo de una tasa anual en el año 2000 como mínimo del +3,5% y de una inflación subyacente del +2,7%, **alcanzar el objetivo del +2,5% como tasa anual al final del próximo año 2001 sería poner el listón en un nivel optimista.**

La explicación del Gobierno para justificar tan increíble propuesta es enviar una señal a la sociedad y los mercados para vencer el rebrote inflacionista. Pero una señal sin la suficiente credibilidad puede conseguir el efecto contrario al indicado, provocando comportamientos dispares en busca de protección sin contar con una referencia válida.

Por otra parte, la previsión del Gobierno tiene ventajas contables en la elaboración del presupuesto. Haber utilizado una previsión más creíble, por ejemplo del +2,5 %, habría aumentado sensiblemente el capítulo de gastos. Por ejemplo, el capítulo de gastos de personal, las pensiones y las prestaciones asistenciales por desempleo por arrastre del Salario Mínimo Interprofesional. A su vez, modificar el deflactor del PIB, también infravalorado, incide en las partidas indiciadas con este parámetro: sanidad y transferencias a las Administraciones Territoriales. El mayor gasto sería como mínimo de +150.000 millones de ptas por cada medio punto adicional.

Dado que las posibilidades de estirar los ingresos por encima de las previsiones son algo más reducidas, se hubiera complicado bastante alcanzar el tan proclamado equilibrio presupuestario.

<u>* propuestas alternativas para el futuro</u>

El Presidente del Gobierno afirma haber cumplido con sus deberes alcanzando el equilibrio presupuestario. Una afirmación como mínimo discutible. En sentido contrario a su percepción, la política marcada por el Gobierno español de reducción acelerada del déficit de las Administraciones Públicas y su renuncia expresa a una

parte de la recaudación a través de impuestos sobre la renta, compone un escenario restrictivo para aplicar una política progresista de convergencia real con los países comunitarios más desarrollados.

El marco elegido por el Gobierno, con resultados jugosos en materia electoral, le impide acometer políticas más ambiciosas en infraestructuras físicas y de comunicación, en Investigación y Desarrollo (I+D) o en educación, políticas imprescindibles si se pretende mejorar la competitividad de los bienes y servicios españoles y garantizar la igualdad de oportunidades. Su falta de ambición se extiende a la promoción de nuevas actividades, y el desarrollo de políticas amplias de fomento de empleo junto a la dotación de los necesarios servicios de intendencia a las empresas para afrontar su actual reto de ganar cuota de mercado interna y externa. Una actitud restrictiva también para algunas políticas de carácter social como la sanidad, las prestaciones por desempleo, los servicios sociales o la vivienda.

Adicionalmente, la profusa aplicación de la ingeniería contable, de dudoso rigor y transparencia, abre dudas sobre el saldo final presupuestario, poniendo en entredicho una parte de la propaganda del Gobierno. A pesar de esta suma de actuaciones, el Gobierno cada vez tiene más difícil sostener el actual modelo fiscal. Se puede entrever la gravedad del problema cuando se desacelere el ritmo de crecimiento, una situación no deseada pero que desafortunadamente siempre llega.

No se trata de polemizar sobre las ventajas del equilibrio presupuestario. La cuestión más importante es determinar la conveniencia para la sociedad española del presupuesto de ingresos y gastos presentado. Alcanzar presupuestos equilibrados, o con reducido déficit, conlleva la ventaja de reducir los recursos financieros destinados al pago de intereses derivados de la Deuda Pública acumulada. El saldo cero disminuye las cargas para las futuras generaciones, a la vez que permite, si se considera oportuno, un uso alternativo del menor gasto financiero en otras políticas públicas. El problema aparece al definir el modelo de sociedad a conseguir y cual es el papel del sector público para alcanzarlo partiendo de la situación actual de la economía española.

Compartiendo el objetivo de mejorar la gestión de *lo público* para obtener los mejores servicios y prestaciones de los recursos aplicados, subsisten algunas preguntas claves ¿Se puede construir una sociedad con una calidad de vida más aceptable para todos con un sistema tributario como el propuesto por el Partido Popular?. ¿Es imprescindible bajar los impuestos sobre la renta para crear riqueza?.

Los impuestos constituyen un tema de alta sensibilidad para los ciudadanos que abren la posibilidad a un uso demagógico desde la política. Formulada la pregunta de forma aislada sobre si se quiere pagar menos impuestos, la respuesta suele ser afirmativa, en especial al estar alentada desde una minoría influyente que busca provocar los instintos más individuales y corporativos de las personas. Pero junto a esta respuesta, la mayoría de la población considera necesario recibir del sector público servicios de calidad y prestaciones económicas elevadas en los momentos en los que no cuentan con ingresos alternativos.

La combinación de menos impuestos y mejor atención desde lo público es imposible de cumplir. Por tanto, la actitud de quienes envían este mensaje a los ciudadanos es falsa e irresponsable. Una definición trasladable a quienes propugnan una nueva rebaja del IRPF, cuando se ha comprobado que la anterior está lejos de beneficiar a la mayoría de la población.

Los ciudadanos deben saber que para recibir prestaciones de calidad, el sector público debe contar con los suficientes ingresos. Una recaudación a lograr con un reparto equitativo de los esfuerzos en función de las posibilidades de cada persona física o jurídica. De otra forma, cada ciudadano deberá buscar la cobertura de forma individual o, asumir que la disminución de alguna figura impositiva conlleva en contrapartida el aumento de otra y, en el intercambio puede salir perdiendo.

Aceptar un modelo de funcionamiento de economía social de mercado como el definido y hegemónico en la Unión Europea, no limita la función del Gobierno a *"dejar hacer al mercado* y *mirar para otro lado"*. La potenciación de la iniciativa privada para ampliar y mejorar el nivel de competencia del tejido productivo español puede combinarse con una presencia razonable del sector público para evitar desequilibrios indeseables en la distribución de la renta a nivel personal y territorial. En contra de la propaganda gubernamental avalada por *expertos independientes,* los países comunitarios más avanzados están acompañados de una presencia pública mínima del 40% del PIB.

La mejor calidad de vida disfrutada por la mayoría de los países de la Unión Europea, viene dada por la cobertura de necesidades de los ciudadanos mediante prestaciones de carácter colectivo recibidas de forma individual. El mayor nivel de vida está apoyado en una presión fiscal media superior a la española en siete puntos del PIB. En pesetas constantes del 2000, aproximadamente siete billones de pesetas más del presupuesto español. Sin aspirar a alcanzar esta cifra, entre otras cuestiones porque puede ser innecesaria, si parece imprescindible disponer de más ingresos para afrontar retos colectivos de la sociedad española impulsando las reformas necesarias para mejorar la distribución de las cargas evitando que no sean los de siempre los que paguen los impuestos.

A continuación se enumera una serie de materias y las cuantías mínimas, por un total de 1,4 billones de pesetas, en las que se debería mejorar la dotación presupuestaria para colaborar a satisfacer necesidades de la economía española:

- Empleados públicos (+100.000 millones de pesetas) → Para la consolidación de plantillas eliminado la tasa de reposición actual, mejora de los pagos por productividad y compensación pérdidas poder adquisitivo.

- Educación (+200.000 millones de ptas) → para la mejora de la calidad de la enseñanza pública universitaria y no universitaria.

- I + D (+ 200.000 millones de pesetas) → para alcanzar una inversión real del 0,4% del PIB sin incurrir en las trampas de los actuales gestores.

- Sanidad (+280.000 millones) → para la mejora de la sanidad pública deteriorada en los últimos ejercicios. Una medida paralela al traspaso de recursos desde la función farmacia.

- Prestaciones por desempleo (+140.000 millones de pesetas) → para dotar de cobertura a los parados de larga duración sin ingresos en la unidad familiar.

- Servicios sociales (+100.000 millones de pesetas) → para ampliar políticas de dependencia dirigidas a la infancia, personas mayores y discapacitados físicos y mentales.

- Infraestructuras (+250.000 millones de pesetas) → para mantenimiento y mejora de carreteras, ferrocarril, telecomunicaciones y políticas hidrológicas.

- Vivienda (+90.000 millones de pesetas) → dirigidas a subvenciones por el uso de vivienda en alquiler prestadas en función del nivel de renta y cargas familiares de los usuarios. Una actuación complementaria a la recuperación de la VPO como mecanismo de acceso a la vivienda en propiedad.

- Políticas activas de empleo (+100.000 millones de pesetas) → para el fomento de empleo, entendiendo como tal la orientación y formación a los trabajadores desempleados y, en especial políticas de fomento directo de puestos de trabajo mediante las iniciativas locales de empleo y las escuelas taller.

La reforma del IRPF fue valorada por CC.OO. en su momento como innecesaria, inoportuna por el momento elegido para aplicarla e injusta en el reparto de las rebajas. El paso del tiempo da consistencia a la crítica. De no haberse aplicado habría restado un componente inflacionista a la economía española y permitiría márgenes suficientes para elaborar el presupuesto. Alternativamente, se podría haber aplicado una reforma como la propugnada por CC.OO., solucionando los problemas de equidad pero no incurriendo en una pérdida de recaudación. Una opción perfectamente compatible con la pertenencia a la Unión Monetaria y la liberalización en el movimiento del capital financiero.

Con esta elección, los responsables económicos dispondrían de 825.000 millones adicionales para elaborar un presupuesto de gasto más acorde con las necesidades de la sociedad española y el saldo presupuestario sería negativo en apenas medio punto del PIB. La consecución del equilibrio presupuestario se podría haber diferido al próximo ejercicio como van a hacer Francia o Alemania.

Un presupuesto como el apuntado colaboraría activamente a estabilizar una demanda interna más solvente afrontando proyectos de inversión de interés general o inasumibles para el sector privado. Pero en paralelo a una actuación fiscal de estas

características, para garantizar una demanda interna solvente es preciso avanzar en un doble camino: ampliar y mejorar la eficiencia de la oferta productiva y mantener la creación de empleo aumentando la estabilidad del existente.

En este camino, el esfuerzo del sector público debe estar acompañado de una actitud más responsable y positiva de los empresarios en el sector privado. Los costes laborales y de financiación que disfrutan siguen siendo muy ventajosos para afrontar los retos de ampliar su presencia en el mercado externo e interno. Una situación comparada nada despreciable, a la que se debería unir la mejora de la eficiencia del tejido productivo mediante un uso más intensivo de la tecnología, la utilización de fuentes energéticas alternativas al petróleo para depender en menor medida de esta materia prima y una mejora en la organización del trabajo.

Los frutos de esta política se perciben a medio y largo plazo pero deben iniciarse ahora. Es imprescindible un cambio radical en el comportamiento empresarial, ya que de otra forma, el conflicto natural de intereses en el reparto de la renta entre trabajadores y empresarios se verá radicalizado.

Durante los últimos años se ha desarrollado una estrategia sindical que ha permitido combinar la mejora moderada del poder adquisitivo de los salarios y un nivel satisfactorio de creación de empleo. Un resultado positivo, al que añadir una mejora de la productividad y un aumento contenido de los costes laborales unitarios, suficientes para aumentar la competencia de los bienes y servicios producidos en el estado español. Conocidos los resultados, sería lógico mantener una conducta similar en el futuro, ayudándola de una profundización en las materias de negociación colectiva, incluida la presencia sindical en la organización del trabajo.

Pero en el camino han aparecido algunos obstáculos. El insatisfactorio comportamiento empresarial en materia de precios y reinversión de excedentes, está acompañado por la irresponsable decisión del Gobierno de fijar una previsión de IPC para el próximo ejercicio que es increíble para la mayoría de los estudiosos en la materia, organizaciones internaciones, e incluso para la máxima autoridad monetaria europea.

Disponer de una previsión de inflación creíble ha colaborado activamente al control de los precios en los últimos años, gracias fundamentalmente a la responsable actitud mantenida por los trabajadores. El Gobierno no parece valorar la importancia decisiva que ha tenido sobre el crecimiento económico español el comportamiento de los salarios, asumiendo un escenario de moderada ganancia de poder adquisitivo compatible con la creación de empleo y de excedentes empresariales suficientes para afrontar los procesos de reinversión y reparto de beneficios.

Perder esta figura crea inestabilidad, favoreciendo un retroceso en los avances conseguidos con mucho esfuerzo. La falta de esta referencia abre una carrera descontrolada de defensa de los intereses particulares de cada grupo de trabajadores y

empresarios. El resultado final será, sin duda, contrario a los intereses de la mayoría y estará muy lejos del pretendido por el Gobierno.

Por otro lado, es inasumible la reflexión de algunos miembros del Ejecutivo sobre la necesidad de absorber el rebrote inflacionista reclamando a los trabajadores una pérdida de poder adquisitivo en el próximo año, amparándose en el anterior aumento de renta disponible obtenido gracias a la reforma del IRPF. De seguir sus indicaciones, el resultado de la citada reforma para la mayoría de los trabajadores sería muy perjudicial.

La secuencia para la mayoría de los ciudadanos podría ser la siguiente. La reforma ha colaborado activamente a crear inflación al ser aplicada en un momento inoportuno. Para hacer frente a la misma, el Gobierno predica una pérdida en el salario real de los trabajadores que, incluso en algunos casos, puede ser superior a la ganancia obtenida con la reforma. El resultado empeora para los trabajadores por la pérdida de poder adquisitivo incorporada al tener que comprar más caros los bienes y servicios. La situación puede deteriorarse aún más, al aumentar la posibilidad de perder su puesto de trabajo como consecuencia de la disminución de competitividad de los productos españoles. Por último, tampoco puede esperar una mejora en la cobertura y calidad de los servicios públicos porque el Estado ha perdido 825.000 millones de recaudación.

El resultado para las personas con menor renta es todavía peor: ni siquiera se pudieron beneficiar de la modesta rebaja y, en contrapartida sufren más los rigores del rebrote inflacionista y la falta de cobertura del sector público. En resumen, los únicos que ganan con la reforma del IRPF son la minoría beneficiaria de fuertes rebajas en sus aportaciones y menos afectados por la pérdida del valor monetario del dinero en su vida cotidiana.

Ante la situación creada por las fuertes desviaciones sobre las previsiones iniciales de precios, la negociación salarial debe garantizar como medida básica no perder poder adquisitivo. Para lo cual es imprescindible aplicar cláusulas de garantía de plena eficacia, con independencia de la subida inicial pactada en el acuerdo. Una medida que, con mayor motivo, debería incluir el Gobierno para los empleados públicos, si tiene tanta confianza en su previsión de inflación. Adicionalmente, la negociación colectiva debería añadir un reparto equilibrado de la productividad creada, tomando en cuenta los acuerdos en otros aspectos (mejora en las condiciones de trabajo y reducción de la jornada).

La aplicación de las cláusulas de garantía es el camino más efectivo de comprometer a los trabajadores con el control de la inflación, cerrando la puerta a subidas nominales más elevadas establecidas para lograr teóricas ganancias que no siempre se alcanzan en términos reales y, en cambio colaboran a disparar los precios. Las cláusulas de garantía protegen el cumplimiento al final del ejercicio del acuerdo alcanzado (ganancia, pérdida o mantenimiento del poder adquisitivo) en función de la variación de la productividad y las condiciones laborales. Desde este criterio, no hay argumentos solventes para definir como inflacionistas a las cláusulas de garantía. Más

al contrario, su no utilización incorpora inseguridad al proceso de negociación salarial, al depender en exceso el resultado de una variable, que en última instancia sólo manejan los empresarios al fijar los precios de los bienes y servicios.

En un momento en el que han aparecido sombras para el futuro, alcanzar un acuerdo social en materia de estabilidad del empleo supondría un estimulo muy necesario al sostenimiento del ritmo de actividad económica. La mejora de las expectativas sería todavía mayor si se le uniese una renovación del acuerdo sobre Seguridad Social, aumentando la tranquilidad de los ciudadanos españoles especialmente sensibles en materia de pensiones. La suma de ambos acuerdos tiene un valor incalculable para afrontar el futuro en mejores condiciones a partir de una más sólida estabilidad de la demanda interna.

Alcanzar este consenso unido a un presupuesto público más cercano al de los países comunitarios, lo que no impide alcanzar un saldo equilibrado, una actitud inversora de los empresarios más activa y una negociación colectiva más completa y dinámica, puede mantener una senda de creación de empleo y mejora de la estabilidad del mismo compatible con márgenes razonables de beneficios en las empresas. Una situación económica solvente compatible con un reparto de la riqueza más a favor de los menos favorecidos, y con una mejora en el tejido productivo que pueda hacer frente de forma más firme a los momentos menos benignos del ciclo.

Un marco de política económica y consenso social, desafortunadamente no compartido por Gobierno y empresarios. El primero, embebido en posiciones fiscales dogmáticas que limitan sus posibilidades de hacer política a favor de la mayoría de la población, marcándole un serio peligro para cumplir con sus obligaciones presupuestarias en el futuro más próximo. Una parte de los segundos, porque están demasiado preocupados en maximizar los beneficios de forma inmediata mediante la reducción de los costes laborales, olvidando consolidar sus proyectos empresariales a medio y largo plazo.

La confluencia de ambas posturas, visualizada en la imposición de una reforma laboral despreciando las posturas sindicales, implicaría perder uno de los elementos que más han colaborado en el crecimiento económico en los anteriores años: el consenso social.

BIBLIOGRAFIA

- Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del estado 2001. Ministerio de Hacienda.
- Proyecto Presupuestos Generales del Estado 2001. Serie Amarilla, roja, verde y gris.
- Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social Ejercicio 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Avance de actuación presupuestaria del Estado durante 1999. Ministerio de Economía y Hacienda.
- Principales indicadores de la actividad económica y financiera del Estado. Resumen informativo mensual. Ministerio de Hacienda. IGAE.
- Presupuesto de gasto e ingresos. www.igae.minhac.es