Cuadernos de información sindical





Color: Verde
Tamaño real: 147 x 82 mm
Período arquitectónico: Barroco y rococó

Situación de la economía española y Presupuestos Generales del Estado 2002.

Posibles repercusiones de su aplicación

Elaboración:

Miguel Angel García Díaz
Carlos Martín Urriza
Luis Zarapuz Puertas

GABINETE TÉCNICO DE LA C.S. DE CC.OO.

Edita:
Confederación Sindical de Comisiones Obreras.

Producción:
Paralelo Edición S.A.

Depósito legal:
M-46196-2001

Madrid noviembre de 2001

Impreso en papel reciclado

Indice

1. Introducción 5
2. Panorama macroeconómico en 2001 11
2.1. La economía en los países de fuera de la Unión Europea en 2001 11
2.2. La situación en la Unión Europea en 2001 22
2.3. Previsiones para la economía española en 2001 29
3. El mercado de trabajo en 2001 41
3.1. . Evolución, situación y perspectivas de la actividad laboral. 41
3.2. Empleo atípico: temporalidad, tiempo parcial y autoempleo. 49
3.2.1. Temporalidad. 49
3.2.2. Tiempo parcial 52
3.2.3. Autoempleo: los 'falsos autónomos'. 56
3.2.4. Contratación registrada en el INEM. 59
3.2.5. Rotación laboral. 61
3.3. Salarios, precios y renta nacional 69
3.4. Jornada laboral. 80
4. Avance de liquidación PGE2001 91
5. Presupuesto consolidado Administración Central para 2002 99
5.1. Resumen de ingresos y gastos 99
5.2. Ingresos consolidados de la Administración Central 107
5.3. Gastos consolidados de la Administración Central 121
5.3.1. El presupuesto consolidado de gastos por capítulos 124
5.3.2. Presupuesto consolidado de gastos por políticas 134
6. Instituto Nacional de Empleo 159
6.1. Liquidación definitiva del ejercicio 2000 159
6.2. Previsiones para el presente año 2001 163
6.3. Presupuesto del INEM en 2002 168
7. Seguridad Social 179
7.1. Liquidación definitiva para el año 2000 179
7.2. Avance liquidación ejercicio 2001 180
7.3. Presupuesto presentado para 2002 189
8. Conclusiones 201
8.1. La buena marcha de la economía española en los últimos años 201
8.2. Una nueva situación marcada por la incertidumbre ante el futuro 202
8.3. La respuesta continuista del Gobierno ante una situación de crisis 204
8.4. El presupuesto del Estado para 2002 205
8.5. Alguna propuesta alternativa 213

1. Introducción

Los presupuestos de la Administración General del Estado (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social) para el año 2002 recogen varias novedades de gran influencia en el análisis de los mismos. La primera deriva de la circulación de los billetes y monedas en €uros desde el uno de enero del próximo a ño, desapareciendo definitivamente las doce monedas de los países integrantes de la Unión Económica y Monetaria (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Italia, Irlanda, Luxemburgo y Portugal). Aunque el €uro fue creado en 1999, la mayoría de los ciudadanos no serán plenamente conscientes de su existencia hasta su manejo en la vida cotidiana. La plena circulación de la moneda europea constituye una decisión histórica para Europa y el resto del mundo, la primera en muchos años en la que España participa desde su comienzo.

En consonancia con este evento, los Presupuestos Generales del Estado para 2002 son los primeros presentados íntegramente en la moneda única. Por esta razón, todas las tablas del presente documento se presentan únicamente en €uros, aunque para facilitar la lectura y permitir una mejor comprensión de su contenido, las cifras están traducidas a pesetas en el comentario de los distintos capítulos y programas.

Cambio definitivo en €uros	
Desde el 1 de enero de 1999	
BÉLGICA (BEF)	40,3399 francos belgas
ALEMANIA (DEM)	1,95583 marcos alemanes
ESPAÑA (ESP)	166,386 pesetas españolas
FRANCIA (FRF)	6,55957 francos franceses
IRLANDA (IEP)	0,787564 libras irlandesas
ITALIA (ITL)	1936,27 liras italianas
LUXEMBURGO (LUF)	40,3399 francos luxemburgueses
PAÍSES BAJOS (NLG)	2,20371 florines neerlandeses
AUSTRIA (ATS)	13,7603 chelines austriacos
PORTUGAL (PTE)	200,482 escudos portugueses
FINLANDIA (FIM)	5,94573 marcos finlandeses
Desde el 1 de enero de 2001	
GRECIA (GRD)	340,750 dracmas griegas

En la composición de las cuentas públicas del Estado, la principal novedad estriba en la nueva estructura utilizada para su elaboración. Según la escueta información facilitada, el acuerdo de financiación autonómica recientemente suscrito obliga a importantes modificaciones metodológicas que hacen desaparecer del presupuesto una porción de ingresos y gastos.

En este trabajo se ha intentado reflejar fielmente el contenido del presupuesto, realizando a partir de las cifras consideradas correctas una serie de consideraciones sobre su ejecución en el presente año y su posible incidencia en el siguiente. La aplicación de un nuevo sistema de elaboración de los presupuestos sin estar acompañado de la suficiente información adicional, ha hecho más compleja y difícil la tarea de analizar y valorar las cuentas de la Administración Central. **No es exagerado calificar la presentación de los presupuestos para el próximo año 2002 como un verdadero galimatías muy difícil de desentrañar.**

Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas a partir de 2002 [1]

⇒ Nuevo coste de los bienes y servicios transferidos calculado para el ejercicio 1999 actualizado hasta 2002 según un método todavía desconocido.

⇒ Los ingresos para asumir el coste pactado son los siguientes:

- Tributos cedidos con anterioridad con pleno traspaso de la normativa de los mismos.
- Tasas relacionadas con los bienes y servicios transferidos.
- Ampliación desde el 15% al 33% del tramo del IRPF cedido a las Comunidades Autónomas con capacidad normativa sobre este porcentaje (incluye una tarifa autonómica).
- Cesión de 35% de la recaudación líquida del IVA correspondiente al consumo de cada Comunidad Autónoma.
- Cesión del 40% de la recaudación líquida de los impuestos especiales sobre la cerveza, sobre productos alcoholes y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos y sobre labores del tabaco distribuidos por Comunidades Autónomas en función de los índices detallados en el acuerdo de la comisión mixta.
- Cesión del 100% de la recaudación líquida de los impuestos especiales sobre la electricidad y sobre determinados medios de transporte.
- Un fondo de suficiencia cuantificado en la diferencia entre la capacidad fiscal de cada Comunidad Autónoma con la liquidación de los impuestos mencionados y el coste pactado de los bienes y servicios transferidos.

En los anteriores acuerdos sobre financiación autonómica, la cesión de la capacidad normativa o el traspaso integro de una figura tributaria delimitaba la ubicación de las partidas de ingresos en el presupuesto de una u otra administración. Así, desde la decisión de configurar el Estado de las Autonomías recogida en la Constitución Española, la Administración Central ha visto como progresivamente iban desapareciendo de sus ingresos todos aquellos impuestos cuya capacidad normativa se eliminaba de sus atribuciones. En consecuencia, desde 1996 dejó de aparecer de sus cuentas una cuantía equivalente al 15% del IRPF, sumándose a los ingresos de los impuestos transferidos íntegramente (Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales e Impuesto sobre el Juego). No obstante, se mantenía en las cuentas de la Administración Central el resto de la recaudación obtenida por el IRPF,

[1] El contenido del acuerdo corresponde a julio de 2001 pero no se ha publicado todavía de forma oficial. Un análisis detallado de la situación anterior y del nuevo sistema de financiación autonómica en *"Modelo de financiación autonómica. Perspectivas para el futuro"*. C.S. de CC.OO. Próxima publicación.

aunque existiera la obligación de distribuir entre las Comunidades Autónomas aceptantes del sistema de financiación un 15% de la recaudación obtenida a través de este impuesto en cada una de las mismas. El compromiso alcanzado con el sistema de financiación autonómica se cumplía realizando una transferencia inicial por un 99% de la recaudación inicial prevista, para después liquidar la diferencia cuando se conocían los ingresos definitivos.

Los PGE2002 no son coherentes con esta forma de entender el concepto *territorializar la liquidación*. En el nuevo acuerdo suscrito por unanimidad por las Comunidades Autónomas se mantiene la cesión de la totalidad de la capacidad normativa sobre una serie de impuestos (Impuestos sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales e Impuesto sobre el Juego) y se amplia desde el 15% al 33% la capacidad normativa sobre el IRPF, limitando su uso a mantener una tarifa progresiva con un número de tramos igual a la parte estatal. En paralelo, el acuerdo recoge la territorialización de unos porcentajes de la recaudación de los impuestos indirectos cuando se haya asumido la transferencia de la política sanitaria (35% del IVA, 40% de los impuestos especiales y 100% del Impuesto sobre electricidad y matriculación de vehículos).

El hecho de usar en el propio acuerdo el término de *recaudación territorializada de impuestos indirectos* hace dudar sobre la idoneidad de la opción elegida por los autores de excluir esta recaudación del presupuesto. A la espera de una interpretación legal, parece un procedimiento irregular eliminar del presupuesto del Estado una dotación dependiente de las decisiones del Gobierno Central, el único en primera y ultima instancia quien puede decidir el hecho imponible y el tipo de gravamen de estos impuestos.

Por otra parte, la territorialización de los ingresos obtenidos a través de impuestos no conlleva un aumento de la corresponsabilidad fiscal de las administraciones territoriales, pues al ser ajenas a la *definición* de las figuras tributarias no tienen que explicar las decisiones ante sus electores. Desde este criterio, no es lógica la desaparición del presupuesto de ingresos del Estado de aquellas partidas cuya capacidad normativa no ha sido transferida a otra administración territorial. La opción elegida sólo consigue aumentar la opacidad de las cuentas públicas, más cuando la territorialización definitiva de los ingresos sólo se puede realizar de forma definitiva como mínimo seis meses después de finalizar un ejercicio, por lo que cualquier cantidad asignada inicialmente debe tener la categoría de ingreso a cuenta.

A partir de estos argumentos parecería mas lógico utilizar el siguiente sistema en la contabilidad pública:

- Gasto total de las políticas transferidas a las Comunidades Autónomas reconocido por el sistema de financiación =
  1. Ingresos por impuestos y tasas con capacidad fiscal propia (definición de la normativa).
  2. Transferencia desde el Estado de los impuestos con recaudación territorializada.
  3. Traspaso desde el Estado del fondo de suficiencia calculo como diferencia entre la suma de capacidad fiscal de las Comunidades Autónomas por ingresos propios sin modificación normativa y la recaudación territorializada de otros impuestos con el coste reconocido en el sistema de financiación de la prestación de los bienes y servicios transferidos.

Más allá del discutible método utilizado para reflejar en las cuentas públicas una modificación estructural de este calibre, adoptada la decisión es imprescindible acompañarla de una presentación homogénea confeccionada bajo el anterior método que permita hacer un seguimiento fiable de las distintas dotaciones por capítulos y políticas. Con la nueva fórmula de presentación desaparecen del presupuesto del Estado dotaciones de ingresos por un valor cercano a los 20.000 millones de €uros (3,3 billones de pesetas) repartidos en distintas partidas. También desaparecen algo más de 17.000 millones de €uros en gastos, esta vez concentrados en el capítulo de política sanitaria y servicios sociales transferidos. Modificaciones a las que añadir el cambio de la anterior partida denominada *transferencias a las Comunidades Autónomas* por otra de cuyo nombre es *fondo de suficiencia dirigido a las Comunidades Autónomas* con una composición totalmente diferente.

La falta de desagregación de la minoración de ingresos en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales junto a la ausencia de distribución territorial del *fondo de suficiencia,* impide realizar cualquier seguimiento del contenido concreto de una parte básica del nuevo acuerdo sobre financiación autonómica. Ante la profundidad e importancia de los cambios se debería acompañar una presentación homogénea por capítulos y políticas que permita la comparación con el del año anterior. Esta laguna informativa origina dudas sobre la credibilidad de las cifras manejadas, con lo que tiene de negativo sobre la fiabilidad del presupuesto presentado y ocasionará problemas de funcionamiento en los gobiernos autónomos, por lo menos inicialmente. Esta actitud de los responsables de Hacienda no solo es una falta de respeto al Parlamento y al conjunto de la sociedad, sino que además puede interpretarse como una treta para ocultar una parte de las deficiencias del presupuesto presentado para la Administración Central en 2002.

Con todas limitaciones mencionadas, en el capítulo de gasto consolidado por políticas se acompaña un análisis detallado de la nueva transferencia a las Comunidades Autónomas, ensayando una comparación sobre el año anterior a partir de una simulación de gasto en este año construido en términos homogéneos.

Mas allá de estas deficiencias, es reseñable que la aplicación del nuevo sistema de financiación profundiza en la configuración del Estado de las Autonomías previsto en la Constitución Española. Con el paso del tiempo las Administraciones Territoriales han ido asumiendo políticas clave para la calidad de vida de los ciudadanos. Salvo sorpresa, en un breve plazo de tiempo la política de sanidad será competencia exclusiva de los gobiernos autonómicos en el conjunto del estado, sumándose a la enseñanza, vivienda, servicios sociales y otras múltiples materias.

Desde la perspectiva del conjunto del estado, esta situación crea nuevos marcos de análisis y seguimiento de las distintas políticas públicas. El Presupuesto de la Administración Central del Estado sigue agrupando un importante volumen de políticas pero es cada vez menos representativo de la actividad pública en el conjunto del territorio. Para poder obtener una fotografía cierta sería preciso disponer de información veraz y detallada en materia de gastos e ingresos. Una tarea en este momento sino imposible prácticamente inabordable. Disponer de esta información permitiría valorar el grado de cobertura de las diferentes políticas junto a las experiencias en su aplicación, aprendiendo de las positivas y rechazando otras menos favorables para los ciudadanos.

Precisamente en la línea de hacer un seguimiento de la evolución de los ingresos en el conjunto del estado, en el capítulo correspondiente a los ingresos se acompaña un breve análisis de la recaudación del sistema tributario en el conjunto de las Administraciones Públicas en el año 2000, último para el que se dispone de cifras definitivas. Las cifras permiten, por lo menos conocer la evolución agregada de la presión fiscal en los últimos años, su estructura y la distribución entre las distintas figuras impositivas.

En otro orden de cosas, los autores del presupuesto de la Administración Central siguen utilizando mecanismos rechazables desde el rigor y transparencia de las cuentas públicas. Se sigue abusando en el uso de los activos financieros sin argumentos solventes (10.148 millones de Euros: 1,688 billones de pesetas). Un mecanismo al que se añade la profusa utilización del sector público empresarial como instrumento para canalizar programas de inversión fuera del presupuesto (8.584 millones de Euros: 1,428 billones de pesetas). Estas actuaciones se llevan a cabo en un número significativo de casos utilizando los préstamos del Estado como mecanismo de financiación, con pocas o ninguna garantía de

devolución, junto a los ingresos obtenidos por las privatizaciones de empresas públicas cuyo destino debía ser únicamente la cancelación de deuda pública en circulación.

Este comportamiento de exclusión consciente de partidas, detectado también en otras administraciones territoriales, implica la ocultación de un determinado volumen de gasto público y falseamiento de los resultados sobre el saldo anual. Su utilización conlleva un serio perjuicio en la debida transparencia y control democrático de las cuentas públicas, del que se deriva una carga adicional de intereses y principal a pagar por los ciudadanos sin haber sido conscientes de su creación y, sin poder juzgar en tiempo y forma a quienes adoptaron las decisiones.

En el capítulo dedicado a la situación macroeconómica se incluye un análisis más detallado de lo habitual de las causas de la crisis de la economía norteamericana antes de los recientes atentados terroristas. También se dedica un espacio especial al análisis de la crisis en Japón y Argentina, así como a las políticas de estabilización aplicadas de forma genérica en los países latinoamericanos, en donde se concede mucha importancia a la estabilidad presupuestaria asignando un papel residual al apartado tributario.

Por últimos, además de los habituales capítulos entre los que destaca el pormenorizado análisis del mercado de trabajo, se incluye en el capítulo dedicado al consolidado de gasto por políticas un mayor detalle a las políticas de vivienda, I + D, infraestructuras y transferencias a las Administraciones territoriales.

2. Panorama macroeconómico en 2001

2.1. La economía en los países de fuera de la Unión Europea en 2001

El conjunto de la economía mundial alcanzó en el año 2000 unos resultados brillantes (+5% real de crecimiento en media), después de sortear con éxito el amago de recesión previsto inicialmente por la fuerte crisis en las economías emergentes del sudeste asiático aparecida en 1999. No obstante, las cifras de actividad económica conseguidas el año pasado encubrían una trayectoria descendente desde el segundo semestre, coincidente con el momento más álgido de la fuerte elevación del precio del petróleo iniciada algunos meses antes.

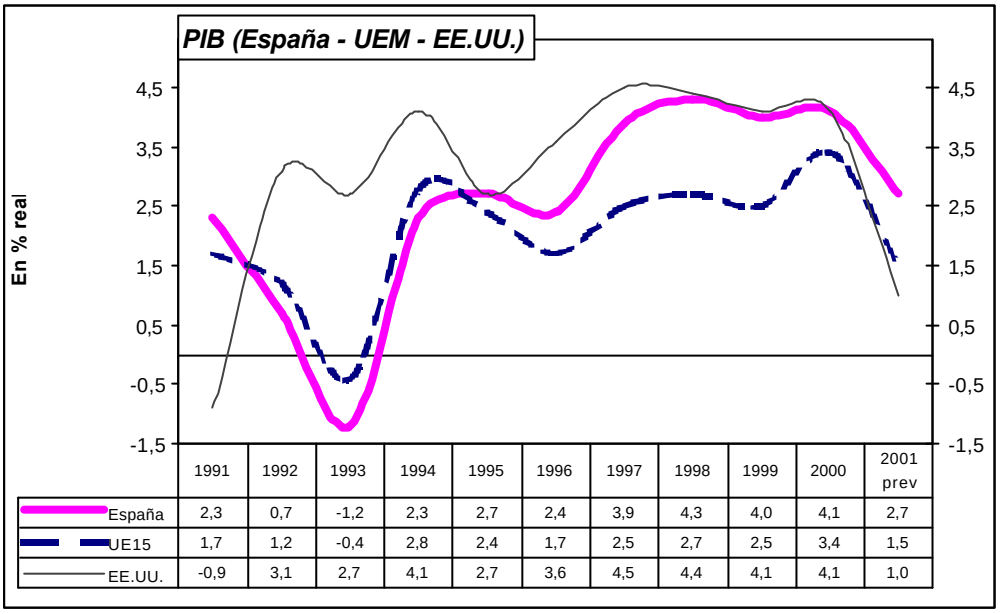
En un corto periodo de tiempo, las condiciones de la economía mundial habían dado un giro de 180 grados. Los resultados conocidos para el primer trimestre de 2001 confirmaban la tendencia negativa profundizando en la desaceleración iniciada el año anterior, hasta el punto de que la mayoría de las instituciones revisaban a la baja en varias ocasiones sus previsiones de crecimiento para el conjunto del año.

Las circunstancias han empeorado sensiblemente en poco tiempo. En el otoño pasado la escalada de los precios del petróleo y las tensiones inflacionistas parecían la principal amenaza para el crecimiento mundial. La transferencia de rentas hacia unos pocos países productores provocaba un menor crecimiento de la mayoría de las economías mundiales y un aumento en los precios de sus productos. Se trataba, por tanto, de cómo absorber esa coyuntural transferencia de renta sin consolidar de forma permanente los efectos negativos. Sin embargo, en setiembre de 2001 los distintos sucesos de índole económica y política acumulados en Estados Unidos son los que marcan la atención mundial.

En el último trimestre de 2000 ya se observó un severo pinchazo de la burbuja acumulada en las bolsas de valores de los Estados Unidos. Después de una década de singular crecimiento (+3,4% de media anual y superior al +4% el último quinquenio), la economía norteamericana, la mayor del mundo en volumen, aparecía con dificultades atribuyéndole en ese momento un crecimiento de tan sólo el +1,25% - 1,5%[2] en el presente año 2001. A este hecho de naturaleza económica, se ha sumado el brutal ataque terrorista realizado en setiembre contra Estados Unidos con el saldo de miles de muertos, la total destrucción de las

[2] Informe de política monetaria y perspectivas económicas. Reserva Federal (junio 2001). La tasa de crecimiento ha sido del +1,3 y +0,3% respectivamente en los dos primeros trimestres de 2001.

Torres Gemelas y edificios adyacentes en Nueva York y graves daños en el Pentágono en la ciudad de Washington. Las repercusiones de este ataque sin precedentes, tanto por el lugar en el que se ha producido como por la magnitud del mismo, son en este momento todavía imprevisibles. En todo caso, ha agregado un factor de incertidumbre adicional a una situación económica bastante deteriorada. A la espera de las consecuencias de la respuesta militar americana, se analizan brevemente las causas de la rápida e intensa caída del ritmo de actividad en la economía de Estados Unidos antes de este suceso.



	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 prev
España	2,3	0,7	-1,2	2,3	2,7	2,4	3,9	4,3	4,0	4,1	2,7
UE15	1,7	1,2	-0,4	2,8	2,4	1,7	2,5	2,7	2,5	3,4	1,5
EE.UU.	-0,9	3,1	2,7	4,1	2,7	3,6	4,5	4,4	4,1	4,1	1,0

Los mercados de valores presenciaron un espectacular crecimiento de las cotizaciones en el último quinquenio, hasta el punto de duplicar el índice Dow Jones y cuadriplicar el NASDAQ. Esta elevada revalorización, junto a la afluencia de un importante volumen de capital exterior, aumentó la demanda interna de la economía norteamericana y provocó en paralelo importantes inversiones empresariales para ampliar su capacidad de producción. Una evolución que permitió alcanzar tasas de desempleo muy reducidas sin estar acompañadas de tensiones inflacionistas. Sin embargo, a partir de la segunda mitad del 2000 la tendencia se quebró rápidamente a partir de una bajada de la cotización bursátil de la mayoría de las empresas, eufemísticamente denominada *corrección de precios*, con especial incidencia sobre las incluidas en el *nuevo mercado* (-60% de marzo 2000 a marzo 2001)[3].

[3] Como ejemplo Lucent Tecnologies ha reducido su valor en el mercado desde 52.000 a 34.000 millones de USD y Cisco Systems redujo su capitalización desde 294.000 a 124.000 millones de USD.

Este comportamiento ha roto con las predicciones de algunos expertos que, al abrigo de lo sucedido en los últimos diez años, catalogaban la aparición de la nueva economía como una revolución capaz de eliminar las etapas depresivas de los ciclos económicos. Como se está comprobando, la intensa incorporación de nueva tecnología concentrada fundamentalmente en los segmentos de informática y telecomunicaciones, ha introducido a su vez cambios en los métodos de producción generando superiores aumentos en la productividad, pero todo indica que aún se está lejos de ser el instrumento milagroso para solucionar los tradicionales problemas de la economía: caídas cíclicas en la producción, desempleo e inflación[4].

Dentro del proceso generalizado de pérdida del valor patrimonial de las empresas, la experiencia ha demostrado la especial endeblez de los *valores puntocom.* La rápida y espectacular caída de sus cotizaciones en muchos casos acompañada del cierre de las empresas, parece demostrar su desmesurada valoración, que si bien presentan expectativas factibles en el futuro próximo, en la actualidad no habían demostrado solvencia suficiente en la gestión de su negocio. Es más, en la mayoría de los casos las elevadas cotizaciones en bolsa estaban acompañadas de balances con elevadas pérdidas. La evolución en los últimos cuatro trimestres ha demostrado que el precio fijado por *el mercado* era desmesurado para sus posibilidades reales a corto y medio plazo.

La caída del precio de las acciones en los mercados de valores ha influido negativamente en la capacidad de maniobra financiera de las empresas pero también en los hogares norteamericanos, muy implicados en los mismos. Aproximadamente la mitad de la familias de Estados Unidos tienen inversiones en bolsa y una buena parte de las mismas las han hecho endeudándose. En consecuencia, un número representativo de ciudadanos han quedado atrapados entre la opción de vender sus activos con pérdidas o aguantar la inversión esperando mejores momentos.

A la ya tradicionalmente reducida tasa de ahorro de Estados Unidos, se une esta nueva circunstancia. La pérdida de valor patrimonial de los activos implica un peligro adicional al limitar severamente las posibilidades de consumo e inversión de las empresas y familias, no sólo por el agotamiento del efecto riqueza creado por la anterior revalorización continua de los activos[5] sino por la necesidad de devolver el principal y los intereses de los créditos contraídos con las instituciones financieras.

[4] Ver análisis realizado en noviembre de 2000 en paginas 9 y siguientes de *Situación de la economía española y PGE2001*. Miguel A. García Díaz y Carlos Martín Urriza. Edita C. S. de CC.OO.

[5] La renta disponible de las familias aumentó el +23% desde 1996.

Un esfuerzo exigido en un momento de rescisión de contratos laborales por la caída inicial de la demanda y la aparición de un exceso de capacidad productiva.

Dado que la profundidad de la crisis depende en buena medida de limitar la espiral de ventas de valores en bolsa y mantener los niveles de consumo agregado, la Reserva Federal ha aplicado durante este año una política monetaria muy agresiva disminuyendo los tipos de interés en cuatro puntos (del 6,5 en diciembre 2000 al 2,5% en octubre de 2001). Las últimas rebajas por valor de un punto aprobadas después del ataque terrorista fijan el tipo de interés en el punto más bajo desde mayo de 1962 y sitúan el tipo real en tasas negativas (-0,2%), en un intento de evitar la recesión económica más cercana después de los efectos generados por los citados atentados del once de setiembre.

A las decisiones de reducir el precio del dinero se ha añadido una rebaja del impuesto sobre la renta en línea con la promesa electoral del actual presidente Bush, aplicada incluso con carácter retroactivo[6]. La inyección de dólares había aportado de manera coyuntural un pequeño margen financiero a las familias al realizarse en un momento de superávit en el presupuesto federal.

No obstante, la respuesta de la economía de Estados Unidos no parece responder hasta la fecha a estos estímulos con la intensidad esperada por quienes adoptaron las decisiones. Los tipos de interés a largo plazo y las operaciones realizadas por las entidades financieras con sus clientes no han acompañado con la misma intensidad la bajada decidida por la Reserva Federal. Una de las causas apuntadas para explicar este comportamiento, son las dudas generadas en su momento por la política fiscal presentada por el Gobierno del Presidente Bush[7].

Algunos analistas consideraban que, de realizarse tal y como estaba diseñado el plan de recortes en los impuestos, además de tener una distribución bastante injusta de las ventajas, podría provocar una pérdida de recaudación del doble de lo previsto oficialmente[8]. Con el programa presidencial inicial, el actual excedente presupuestario cambiaría su signo en un futuro próximo, con negativas consecuencias adicionales sobre la solvencia de la Seguridad Social, en especial sobre

[6] Los cheques enviados a los contribuyentes tienen una valor de 38.000 millones de dólares (7 billones de ptas) el equivalente al 0,2% del PIB de Estados Unidos.
[7] Recorte de impuestos por valor del 2% del PIB en 2004.
[8] El saldo fiscal en agosto de 2001 tenía un superávit inferior en la mitad al esperado oficialmente y el saldo cambia de signo hasta los 1.000 millones de USD negativo si se excluye el resultado de la Seguridad Social.

el sistema público de pensiones, que de otra forma se augura bastante solvente para los próximos setenta y cinco años[9].

El intenso debate sobre la aplicación de una política de gastos expansiva y un recorte adicional de impuestos desarrollado durante un par de meses ha quedado obsoleto después de los atentados. La respuesta militar aprobada, la reconstrucción de los daños y el empeoramiento de las circunstancias en las que se desenvuelve la economía han obligado a un nuevo consenso sobre más políticas de gasto público y reducción de impuestos. Tan solo queda por definir la intensidad de las actuaciones que según el presidente de la Reserva Federal Alan Greenspan deberían ser lo suficientemente grandes para incentivar la economía pero sin superar el límite en el que se lastra las posibilidades de crecimiento futuro por incurrir en déficits estructurales excesivos.

La fuerte desaceleración en el crecimiento de la economía de Estados Unidos estaba siendo aprovechada para solucionar, de forma indirecta uno de sus principales problemas: el déficit por cuenta corriente que alcanzó en 2000 los 4,4 puntos del PIB. La caída del consumo está frenando el abultado saldo negativo con el exterior (500.000 millones de €) y algunas voces reclamaban adicionalmente un relajamiento en la política de dólar fuerte (apreciación del +30% en términos reales desde 1995[10]) mantenida hasta la fecha con objeto de mejorar las posibilidades de exportación. Una petición que se ha cumplido, por otra parte, de forma automática, como consecuencia del menor interés de los inversores externos ante el inferior crecimiento de la economía.

No obstante, los efectos positivos sobre el saldo comercial de una depreciación del dólar crean otros negativos al disminuir el poder adquisitivo de los consumidores por el encarecimiento de los productos que habitualmente adquieren. Un hecho añadido que limita aún más el nivel de su consumo, ralentizando las posibilidades de recuperación del conjunto de la economía de Estados Unidos a medio plazo. En paralelo, la depreciación del dólar incide negativamente sobre las empresas necesitadas de financiación externa, una situación muy común en Estados Unidos al disponer de una tasa de ahorro interna muy reducida.

Todas las previsiones han cambiado, y nadie duda ya en Estados Unidos sobre la necesidad de ampliar el gasto barajándose la aprobación de créditos presupuestarios adicionales en 2002 por valor de 150.000 millones de USD. Su destino, la reconstrucción de lo destruido, ayudas a las líneas aéreas y aumento de los gastos de defensa. Los mayores

[9] *Fabricating a crisis*. P. Krugman en The New York Times 21 agosto de 2001.
[10] Mas detalle en Informe anual 2000. Banco de España (página 37)

gastos estarán acompañados también de la anticipación de recortes de impuestos, incluyendo entre los beneficiados a las personas con menor renta. A su vez, la propuesta inicial republicana sobre una minoración del Impuesto de Sociedades parece congelada bajo el criterio de *"estimular mejor la demanda dando a la gente algún dinero que pueda gastar al no ser tiempo de fomentar el ahorro"*.

En estas difíciles condiciones, además de buscar soluciones para paliar la dimensión de la crisis, la experiencia vivida debería haber servido para limitar en el futuro el hasta ahora incontrolado comportamiento de los mercados financieros, de forma que por lo menos en parte, se pudiera recuperar la regla tradicional de hacer prevalecer la economía real sobre los intereses de los flujos financieros. Las nuevas condiciones han empañado la posibilidad de reflexionar seriamente sobre este tema.

En este escenario de pérdida de vigor en el crecimiento económico norteamericano, la economía japonesa mantiene su lucha por salir de la recesión en la que cayó hace algunos años por problemas propios. Después de acumular décadas de fuerte crecimiento gracias en una parte a una economía muy planificada desde el Gobierno[11], la ruptura de una inmensa burbuja especulativa ha afectado tanto a las empresas, financieras como no financieras, como a las economías domésticas.

En 1990 el valor neto patrimonial de las empresas japonesas era similar al de las de Estados Unidos, aún cuando Japón dispone de la mitad de población y PIB anual. Un valor solo explicable por la teoría económica si el nivel acumulado de inversiones fuera también el doble y, por tanto, sus posibilidades de crecimiento futuras también excepcionalmente positivas. Claro que de ser cierto ese mayor stock de capital habría que haberse preguntado el porqué de un volumen de creación de riqueza inferior en el presente.

La evolución reciente ha mostrado la verdadera causa de ese sorprendente aumento del valor de los activos en Japón: la concesión generalizada de créditos con destino a operaciones especulativas por las entidades financieras sin medir adecuadamente la calidad del riesgo y sin aplicar las correspondientes coberturas. Este comportamiento irresponsable[12] fue factible en mayor medida por los procesos de desregulación que permitían nuevas formas de intermediación financiera y por el peculiar funcionamiento de la economía japonesa con amplia

[11] 1953-1990.
[12] P. Krugman lo asocia al riesgo moral.

implantación de grupos corporativos con fuertes interrelaciones entre las distintas empresas, incluidas las financieras [13].

La cadena se rompió en el momento en que alcanzado un volumen desmesurado no se pudo mantener la expansión del crédito, los activos empezaron a perder valor y aparecieron los primeros impagos de los prestatarios que no podían hacer frente a la devolución de los créditos. La pérdida de valor de los activos se fue generalizando hasta llegar a un punto en el que una parte de las empresas y economías domésticas están endeudadas por un valor superior al del activo de su propiedad. Por tanto, ni siquiera pueden cancelar su deuda con la entidad financiera devolviendo el activo aunque se asuman pérdidas por la operación.

Como resultado de la ruptura de la burbuja especulativa, la producción industrial en el último año de la segunda economía más desarrollada del planeta ha sido inferior a la alcanzada a principio de la década de los noventa.

La muy fuerte disminución del valor de sus patrimonios y el excesivo endeudamiento acumulado no han podido ser solucionados con tipos de interés reales negativos[14] ni con las sucesivas políticas fiscales expansivas que han llevado la deuda pública acumulada a un valor equivalente al 120% de su PIB. La persistencia de cifras negativas durante un largo periodo de tiempo y la falta de éxito en las políticas adoptadas aportan un cierto relieve fatalista a la situación. La economía japonesa necesita tiempo para recuperarse de sus excesos. El único elemento positivo extraible de la crisis podría ser aprender de los errores del pasado evitando caer en la tentación de crecimientos fáciles a corto plazo sin el soporte de la economía real.

La situación recesiva japonesa es compartida por Singapur, que sufre la peor situación económica de los últimos quince años. El resto de las economías del sudeste asiático notan el parón de Estados Unidos y después de recuperar una elevada tasa de crecimiento en 2000, en el presente ejercicio se espera una severa desaceleración del mismo. China es la única excepción manteniendo crecimientos de riqueza anuales superiores al +7% real, aunque las estadísticas utilizadas generen alguna duda.

Los países de América Latina después de recuperar la senda de crecimiento en 2000, tienen problemas para mantenerse en esa línea en el presente año. Las previsiones para 2001 se sitúan en una media

[13] *keiretsus*.
[14] La actual situación de Japón es ilustrativa de *la trampa de la liquidez* definida por Keynes.

decepcionante del +2% para la zona (previsión inicial del 3,8%[15]), cuando sería necesaria una tasa de creación de riqueza del +6% del PIB para poder mejorar significativamente la calidad de vida de los habitantes, siempre y cuando se acompañase de una distribución de la riqueza más justa de la actual.

El recorte en las previsiones es una suma de los efectos del bajón de la economía de Estados Unidos y de los problemas internos de la zona. Un área geográfica en la que Argentina es un caso especial al mantener una situación de recesión económica por tercer año consecutivo (previsión del –1% del PIB). En el presente año la reducción de la tasa de crecimiento del comercio mundial se añade a sus problemas propios de funcionamiento, entre los que se encuentra la financiación de la deuda acumulada.

Dentro de este preocupante escenario, Argentina sigue inmersa en una situación de profundo desorden económico y social que como primera consecuencia ha desembocado en una recesión (el PIB se ha reducido el –10% desde 1999). En esta grave situación, la paridad del peso con el dólar parece casi imprescindible para sostener una necesaria estabilidad de precios lejana de la inflación del 3.000% existente en 1991 cuando se decidió aplicar el Plan de Convertibilidad [16]. Con este plan el Gobierno argentino se compromete a la sola emisión de pesos si se cuenta con los correspondientes dólares como reserva. En última instancia, el Gobierno argentino renuncia a una política monetaria autónoma, lo cual aumenta la credibilidad de los inversores extranjeros al reducirse el riesgo sobre el tipo de cambio y produce un resultado positivo sobre el control de la inflación gracias a la disciplina monetaria. Pero a cambio implica un encarecimiento de sus exportaciones y una debilidad extrema ante situaciones provocadas por repatriaciones masivas de inversiones extranjeras [17]. Adicionalmente, la apreciación del dólar en un +27% desde 1999 ha colaborado todavía más a la acumulación de continuos déficits comerciales, que no sólo empobrecen al país sino que le obligan a una mayor dependencia de la financiación exterior de capitales. Una dependencia de divisas que añadir a las dificultades para cubrir los desequilibrios presupuestarios como resultado de un sistema tributario insuficiente para el nivel de gastos.

En términos europeos la deuda acumulada por Argentina no sería considerada excesiva (50% del PIB frente al 62% de media en la Unión Europea), pero la pérdida de confianza de los inversores la han convertido en una pesada losa, al fijarse tipos de interés desmesurados

[15] Fuente: CEPAL
[16] Más detalle en “El retorno de la economía de la depresión”. Paul Krugman. Crítica (1999)
[17] La moneda brasileña se ha depreciado en un –18% respecto al dólar para intentar recuperar competitividad frente a terceros.

justificados en la obligada prima de riesgo de un país con estas características.

La debilidad del sistema fiscal aparece como uno de los principales motivos de la actual situación. Aunque la presencia del gasto público en relación al PIB es reducido en términos europeos, tan sólo el 29% frente al 47% de la Unión Europea, la fragilidad y falta de equidad del sistema de ingresos, acabada la época de partidas extras por privatizaciones, le impide cumplir con sus obligaciones.

El sistema tributario argentino está basado casi en su totalidad en la imposición sobre el consumo (70% del total de ingresos) con una presencia casi anecdótica de los impuestos sobre la renta y el patrimonio. Esta estructura le hace especialmente débil para mejorar la recaudación al depender excesivamente de la tendencia del ciclo económico, recesivo en la actualidad, y le impide toda posibilidad de ejercer una función redistributiva de la riqueza en un país muy necesitado de la misma.

La regresividad del sistema limita la capacidad de ingresar del sector público y aumenta de forma indirecta la prima de riesgo país por la dificultad de evitar los déficits fiscales. Pero además, elimina la posibilidad de desarrollar políticas públicas en todos los apartados, no solo sociales, sino también de impulso del tejido productivo. Adicionalmente, la ausencia de una imposición sobre la renta y el patrimonio abre más posibilidades todavía para la deslocalización de rentas a terceros países, eludiendo sus obligaciones con el desarrollo del propio país. Un traspaso ilegal de recursos que profundiza en la desequilibrada distribución de renta al eludir sus teóricas obligaciones de realizar inversiones productivas en territorio nacional.

Este comportamiento demuestra las carencias del sistema de financiación externa mantenido durante muchos años, al igual que la política aplicada por el Fondo Monetario Internacional. Los préstamos acumulados durante un amplio periodo de tiempo han finalizado en una parte considerable en manos de unos pocos, para en un corto periodo de tiempo deslocalizar cantidades ingentes de dinero hacia destinos más seguros y rentables para sus intereses particulares. Esta conducta alejada de la inversión de estos recursos en proyectos favorables para los intereses colectivos, obliga al conjunto del país a responsabilizarse del pago del principal con los correspondientes intereses. Una responsabilidad además distribuida de forma bastante injusta a la vista de la estructura regresiva del sistema tributario.

En una situación desesperada como la actual, el nuevo plan recientemente aprobado apunta en la dirección correcta de buscar el

equilibrio presupuestario en una situación de falta de crédito exterior, pero no avanza en la solución de los elementos estructurales de distribución más equilibrada de la renta.

Las medidas aprobadas se basan exclusivamente en la disminución de salarios y prestaciones públicas (-13% inicialmente) sin actuar en el campo de los ingresos. Sin poner en duda las medidas dirigidas a la eliminación de los comportamiento corruptos, cabría la posibilidad de haber combinado medidas en ingresos y gastos para conseguir el equilibrio presupuestario, lo que hubiera limitado los esfuerzos solicitados a tan sólo una parte de la población. Sin embargo, a pesar de disponer de márgenes en el campo tributario, la presión fiscal directa es muy reducida, no se ha fijado ninguna medida para lograr un aumento del peso de la imposición sobre la renta. Esta opción, siempre viable, tendría todavía más solvencia en este momento, al exigir a los mejor situados un esfuerzo mayor en la solución de la difícil situación[18].

La opción elegida genera inestabilidad social y política, además de no eliminar las nefastas costumbres de la minoría más privilegiada en su endémico alejamiento de asumir un papel más emprendedor en las inversiones productivas a realizar en el propio país.

La recepción de créditos externos a través del Fondo Monetario Internacional[19] es una solución coyuntural para evitar la bancarrota, pero la propuesta del gobierno argentino avalada por aquél[20] no aborda la solución de los problemas estructurales, limitando la posibilidad de realizar la política adecuada para lograr mejoras en el tejido productivo, imprescindibles para abandonar en algún momento la paridad con el dólar. Una decisión imposible de adoptar en este momento por conllevar la práctica ruina de la mayoría de la población y de las empresas, una buena parte con préstamos nominados en la moneda norteamericana.

La situación en Argentina supone un duro golpe para los ciudadanos de aquel país, especialmente para los más pobres ya que su situación no permite utilizar el eufemismo de menos favorecidos, y tiene serias repercusiones para el resto del área al pertenecer a Mercosur junto a Brasil, Uruguay y Paraguay. La inestabilidad en Argentina, incluida una posible devaluación de su moneda, influye de forma indirecta también en la economía española, dada la importante presencia

[18] Los datos hasta octubre muestran un aumento de los problemas para cumplir con el objetivo de equilibrio presupuestario disponiendo de ese modelo tributario en unas circunstancias de empeoramiento de la coyuntura internacional.

[19] En agosto se aprobaron 8.720 millones de €uros que sumar a los 14.400 millones de €uros de enero de 2000.

[20] Una parte de miembros del Fondo encabezados por Estados Unidos y la Unión Europea estaban en contra de la concesión del crédito de agosto al considerar que no servirá para resolver el problema.

de algunas de las más importantes empresas (Telefónica, Repsol - IPF, BBVA, BSCH, ...). Un empeoramiento de la cosas en Latinoamérica generaría una pérdida de valor real de la posición patrimonial de las empresas españolas, con la consiguiente caída de cotización en los mercados de valores que, en el caso español, dada su ponderación elevada sobre los índices, arrastraría sin duda al resto de valores.

Cabe reseñar la similitud de las decisiones adoptadas en distintos países latinoamericanos en materia tributaria. La propuesta del Gobierno de Méjico para afrontar problemas similares a los de Argentina de déficit en las cuentas públicas y necesidad de reducir la deuda externa, es incrementar la recaudación mediante el aumento de los tipos de gravamen del Impuestos sobre el Valor Añadido y la ampliación de los productos objeto del mismo. Este encarecimiento de productos mayoritariamente consumidos por personas con ingresos muy bajos, en muchos casos pobres, está acompañada de una disminución de los tipos de gravamen en los Impuestos sobre la Renta para los contribuyentes con mayores ingresos.

De aplicarse estas medidas, puede que Méjico alcance el equilibrio presupuestario y con el mismo consiga reducir los problemas asociados a la deuda externa, pero lo hará renunciando a conseguir una mejor distribución de la riqueza.

La apuesta por un sistema regresivo e insuficiente es extrapolable a Guatemala, donde la propuesta del Gobierno se dirige a la elevación en dos puntos del tipo de gravamen del IVA (19 al 21%), obviando los márgenes disponibles en la imposición directa en un área geográfica en donde la acumulación de riqueza en manos de pocas personas es desmesurada.

Conocidas estas experiencias cabría apuntar la necesidad de analizar el proceso de globalización desde una perspectiva amplia. Más allá de mantener una posición contraria a la misma, cabría denunciar el uso de una definición única del término. Frente al uso de forma hegemónica y excluyente de un modelo de globalización basado en la desregulación de los mercados laborales, la inexistencia de derechos de los trabajadores, el uso especulativo de la libre circulación del capital financiero y la reducida presencia de la iniciativa pública para redistribuir la riqueza, se puede iniciar la definición en positivo de un modelo de mundialización basado en el libre comercio pero acompañado de ventajas para un número mayor de trabajadores.

En esa dirección, se debe comenzar a articular un modelo apoyado en los principios vigentes en la Unión Europea. Así, la consolidación y ampliación de los derechos democráticos de los ciudadanos, la mejora

de las condiciones de vida y trabajo de las personas que viven en los países menos desarrollados deben estar acompañados de un objetivo de distribución más equilibrada de la riqueza, en la que debe desempeñar un papel clave disponer de un sistema tributario suficiente y justo. Esta premisa en dirección contraria de las políticas aplicadas hasta la fecha, permitiría disponer de una iniciativa pública que en combinación con las actuaciones privadas pudiera mejorar el nivel de crecimiento sin descuidar una distribución más equilibrada de los esfuerzos y de la riqueza creada.

2.2. La situación en la Unión Europea en 2001

En este escenario mundial de máxima incertidumbre, la situación de la economía en los países miembros de la Unión Europea es en la actualidad ligeramente mejor a la de Estados Unidos, pero menos dinámica de lo esperable si se observa su volumen y sus posibilidades de comportamiento autónomo. Después de una mejora en las tasas de crecimiento en la etapa 1997-2000 (+2,8% de media anual hasta alcanzar el +3,4% en 2000), la fuerte elevación de los precios del petróleo iniciada en 1999 (+71% en USD y +97% en €) marca una tendencia a la baja de los ritmos de actividad en la zona.

El mantenimiento de un precio elevado del petróleo durante un mayor tiempo del inicialmente previsto, la desaceleración americana y las severas correcciones a la baja sufridas durante el último año y medio por las bolsas europeas (curiosamente las bajadas en las cotizaciones bursátiles de las empresas encuadradas en la nueva economía han sido incluso superiores a las del NASDAQ), han provocado una fuerte desaceleración de los ritmos de actividad económica.

En teoría, la desaceleración de la economía norteamericana debería afectar de manera limitada a los países comunitarios, dado que las exportaciones a este país solo son el 17% del total, siendo equivalentes al 2% del PIB comunitario. Pero en la práctica, la suma de ambos factores ha influido seriamente en la creación de riqueza no mostrando signos de aprovechamiento de un tamaño con el suficiente volumen como para generar ventajas asimiladas al mismo. La Unión Europea, en especial la eurozona, no ha aprovechado hasta la fecha sus posibilidades para mantener procesos económicos más independientes y menos vulnerables a las turbulencias exteriores. Así, pese a la disminución del precio del petróleo desde 30 a 22 / 24 US$ en los últimos meses, las principales economías europeas han disminuido severamente su ritmo de crecimiento. Los efectos negativos se hacen patentes especialmente en Alemania donde las previsiones de crecimiento del PIB en 2001 no alcanzan el +1%.

El inferior crecimiento de la economía comunitaria está acompañada de una inflación relativamente elevada (2,5%) algo alejada de la cifra de control de precios fijada por el BCE (2%). Después del impacto en 2000 producido en parte de la elevación del precio del petróleo, durante el presente año se está produciendo el efecto denominado *segunda oleada*, habiendo incluso empeorado el IPC en la mayoría de los países en el primer semestre del año, aunque el precio del barril se ha reducido significativamente.

Septiembre 2001

Datos provisionales

1. Índice de los países de la UE. General

Países		Índices	Tasa anual
Alemania		107,9	2,1
Austria	*	107,3	2,5
Bélgica		110,0	1,9
España		**114,6**	**3,4**
Finlandia		110,9	2,6
Francia	*	106,8	1,6
Grecia		121,2	4,0
Holanda	*	115,3	5,4
Irlanda		117,1	3,8
Italia		111,7	2,6
Luxemburgo		110,6	1,9
Portugal		114,7	4,1
UNIÓN MONETARIA	*	109,7	2,5
Dinamarca		111,3	2,1
Reino Unido		107,6	1,3
Suecia		108,9	3,3
UNIÓN EUROPEA	*	109,7	2,4

* Datos provisionales

El crecimiento del IPC, si bien es un hecho generalizado, dista mucho de ser idéntico en los distintos países. Las sustanciales diferencias, superiores a tres puntos en algunos casos, son muestra más bien de la falta de homogeneidad entre los mismos a pesar de haberse producido un proceso de convergencia en otros parámetros macroeconómicos.

En este escenario de pérdida de dinamismo de la demanda interna y externa, se han aplicado políticas macroeconómicas continuistas. La finalización en 1999 de la Unión Económica y Monetaria con la creación del €uro llevaba implícita la aplicación una política monetaria única en la eurozona dirigida por el Banco Central Europeo. Este organismo, después de endurecer la política monetaria durante 2000 hasta situar los tipos de interés en el 4,75% al final del ejercicio (+1,5 puntos), procedió a una ligera rebaja de los mismos fijando el tipo de intervención en el 4,25%. Tan solo después de las especiales circunstancias creadas tras los atentados terroristas en Estados Unidos ha profundizado en la reducción hasta alcanzar el 3,75%.

Tipo de intervención nominal corto plazo

datos a fin de periodo

	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		4,75	6,00	6,50	0,50
2001 set		3,75	5,25	2,50	0,25

Fuente: Sintesis de indicadores economicos MINECO

Según las explicaciones dadas por sus responsables, sus decisiones se apoyan en la prevalencia de la estabilidad de precios sobre

un posible incentivo de la actividad productiva. Dado que el IPC de la eurozona es superior casi en un punto al objetivo marcado y que durante los últimos dieciocho meses se ha producido un serio rebrote inflacionista al abrigo de la elevación de los precios energéticos, el Banco Central Europeo no consideró oportuno rebajar los tipos de interés en los primeros siete meses del año.

Tipo de cambio €uro (media del periodo)

	$ USA	Yen	F suizo	libra esterlina	corona sueca	corona danesa
1995	1,308	123,0	1,546	0,829	9,330	7,330
1996	1,270	138,1	1,568	0,814	8,510	7,360
1997	1,134	137,1	1,644	0,692	8,650	7,480
1998	1,121	146,4	1,622	0,676	8,920	7,500
1999	1,066	121,3	1,600	0,659	8,810	7,440
2000	0,924	99,5	1,558	0,609	8,440	7,450
2001 setiemb	0,910	108,2	1,514	0,623	7,999	7,441

Fuente: Banco de España. Estadisticas

La decisión del Banco Central Europeo de mantener tipos reales positivos es contraria a la sostenida por Reserva Federal de Estados Unidos, quién para impulsar la deprimida actividad económica no ha mostrado temor desde un primer momento para fijar en signo negativo el tipo de interés deducida la inflación.

No obstante, siendo cierto que una bajada en el precio del dinero puede aumentar la renta disponible de las empresas y economías domésticas, el actual tipo de interés real medio en la eurozona sigue siendo lo suficiente reducido para no señalarlo como un obstáculo representativo para afrontar nuevas inversiones. Su cuantía en algunos de los países con superior tasa de inflación es todavía menor (0,3% en España) llegando a ser negativo en alguno de los mismos (-0,5% en Holanda). Por tanto, siendo deseable ajustar al máximo el precio del dinero no cabe esperar efectos milagrosos sobre la actividad productiva de sucesivas rebajas. De consolidarse la situación de incertidumbre, existe además la posibilidad nada desdeñable de pensar en un aumento de la tasa de ahorro por motivo de precaución como destino de los fondos liberados tras esa decisión.

El tipo de cambio del €uro respecto al dólar ha mantenido una tendencia de pérdida de valor desde su creación. Después de llegar a su punto más bajo (de 1,1 a 0,855 $US), desde hace poco tiempo está recuperando una parte de lo perdido (0,91 $US). Desde la lógica económica tradicional, el tipo de cambio de la moneda europea debería haber estado, por lo menos en parte, condicionado por las decisiones de política monetaria, al marcar éstas la retribución a los inversores en la eurozona. Sin embargo, su evolución desde el traspaso al Banco Central Europeo de la política monetaria no es explicable con estos criterios. Así,

si bien es lógica la depreciación del €uro frente al dólar en un momento en el que la economía norteamericana mantenía un crecimiento superior junto a tipos de interés más elevados, también hubiera sido lógico esperar una rápida apreciación de la moneda europea ante el hundimiento de la tasa de creación de riqueza americana y una retribución del dinero superior en la eurozona. Elementos a los que añadir unos fundamentos macroeconómicos bastante sólidos en las economías europeas.

A la espera de completar un periodo más amplio para alcanzar conclusiones más sólidas, una posible causa de este comportamiento puede ser la no circulación de monedas y billetes en €uros hasta principios del próximo año (2002).

De continuar la apreciación del €uro frente al dólar hasta alcanzar la paridad o como mínimo el cambio de 0,92, los países de la eurozona neutralizarán en parte los efectos inflacionistas vía importaciones, sobre todo las energéticas, pero en cambio perderán parte de las ventajas competitivas para exportar sus bienes y servicios a terceros. Conocido el comportamiento del BCE, bastante fundamentalista en cuestión de estabilidad de precios, parecen más interesantes las primeras para inducir a una nueva rebaja de tipos de interés que permita dinamizar un poco la actividad económica.

A diferencia de la política monetaria única, el resto de las vertientes de la política económica se mantiene bajo soberanía de los estados miembros. Aunque se han realizado declaraciones a favor de una mayor coordinación en las distintas Cumbres y está aprobado el Plan de estabilidad y Crecimiento, en la practica existen diferencias en las decisiones adoptadas y en los modelos de funcionamiento de los distintos países.

En materia fiscal se está cumpliendo en líneas generales el criterio marcado por el ECOFIN de saneamiento acelerado de las finanzas públicas buscando el equilibrio presupuestario y, a partir del mismo, la disminución de la deuda en circulación. Pero hay países que todavía distan un trecho del saldo equilibrado y otros que incluso presentan saldos positivos amplios, si bien es cierto que alguno de los mismos se ha apoyado para conseguirlo en los ingresos extraordinarios recaudados por la venta las nuevas licencias UMTS.

De acuerdo a la cifras facilitadas aEUROSTAT, el saldo medio de las cuentas públicas en 2000 fue un superávit del 1,2% del PIB para la UE15 y del 0,3% del PIB para los países pertenecientes al €uro, sin tener en cuenta a Grecia. No obstante, las cifras alcanzadas en 2000 oscilan

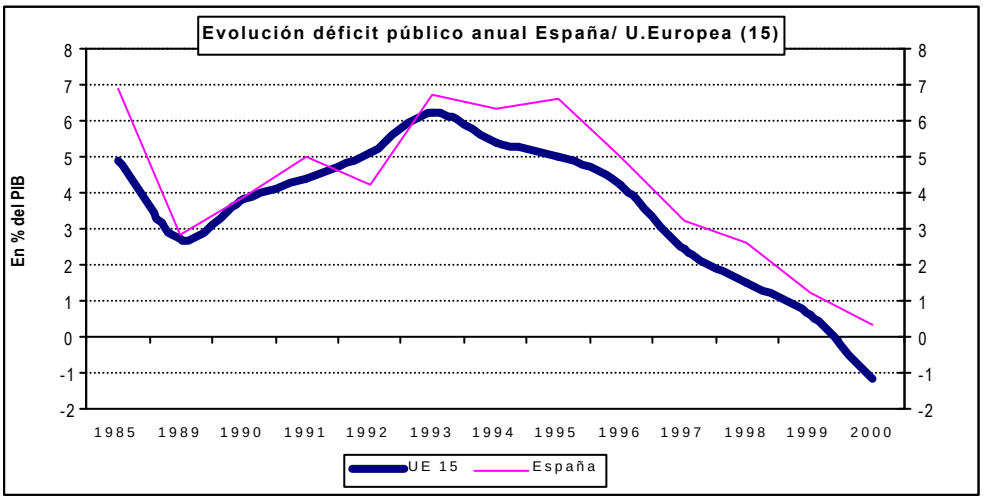
entre un superávit del 6,7 de Finlandia o el 4,5% de Irlanda y un déficit del –1,4% de Portugal o –1,1% de Austria.

Los resultados excluyendo los ingresos extraordinarios comentados disminuyen hasta alcanzar un saldo medio equilibrado, ligeramente negativo para la zona Euro (-0,7% del PIB). Dos de los países más grandes como son Alemania y Francia acumularon un déficit durante el pasado ejercicio (-1% y –1,3% respectivamente), mientras que el Reino Unido mostraba un saldo positivo (+1,9%).

Unión Europea
Déficit anual. En % del PIB

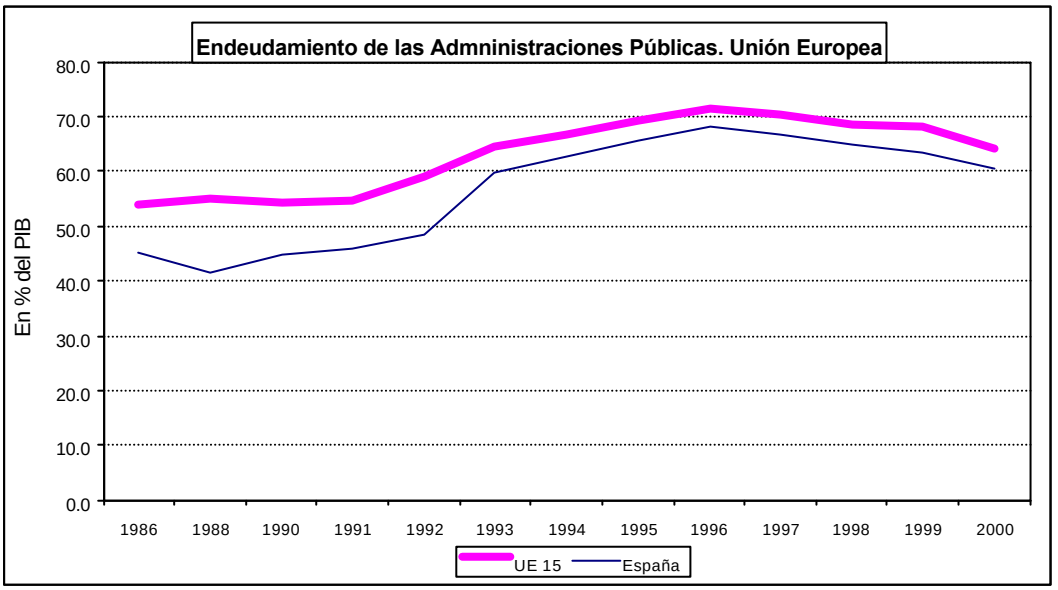
	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Alemania	1.2	2.0	3.5	3.4	2.6	1.7	1.4	-1.3
Austria		2.2	5.9	3.8	1.9	2.5	2.1	1.1
Bélgica	9.1	5.8	3.9	3.7	2.0	1.0	0.7	0.0
Dinamarca	2.0	1.5	2.4	0.7	-0.1	-1.2	-3.1	-2.5
España	6.9	3.9	6.6	5.0	3.2	2.6	1.2	0.3
Finlandia		-5.4	4.7	3.2	1.5	-1.3	-1.8	-6.7
Francia	2.9	1.5	4.8	4.2	3.0	2.7	1.6	1.3
Grecia	13.6	18.6	10.3	7.4	3.9	2.5	1.6	
Irlanda	11.2	2.5	2.2	0.6	-0.8	-2.1	-2.1	-4.5
Italia	12.6	10.9	7.7	7.1	2.7	2.8	1.8	0.3
Luxemburgo	-6.2	0.0	-1.9	-2.7	-3.6	-3.2	-4.7	-5.3
Países Bajos	4.8	4.9	4.0	1.8	1.2	0.8	-1.0	-2.0
Portugal	10.1	5.5	5.7	3.8	2.6	2.1	2.0	1.4
Reino Unido	2.9	1.3	5.5	4.4	2.0	0.3	-1.3	-4.4
Suecia		-4.2	6.9	3.4	2.0	-1.9	-1.9	-4.0
UE 15	4.9	3.8	5.0	4.2	2.4	1.5	0.6	-1.2
UE €				4.2	2.6	2.0	1.2	-0.3

(+) déficit y (-) superavit



Unión Europea
Deuda pública (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	60.2
Austria		58.3	69.2	68.3	63.9	63.5	64.7	62.8
Bélgica	123.9	128.3	131.3	128.3	123.0	117.4	110.9	110.9
Dinamarca	69.0	66.4	73.3	65.0	61.3	55.6	52.6	47.3
España	45.3	45.0	65.5	68.0	66.7	64.9	63.4	60.6
Finlandia		14.5	59.2	57.1	54.1	49.0	46.9	44.0
Francia	45.7	35.4	52.8	57.1	59.0	59.3	58.7	58.0
Grecia	65.0	95.3	111.8	111.3	108.5	105.4	104.4	
Irlanda	119.9	101.6	81.6	74.1	65.3	55.6	50.1	39.1
Italia	86.3	97.8	124.9	122.1	119.8	116.3	114.5	110.2
Luxemburgo	13.5	8.3	6.0	6.2	6.0	6.4	6.0	5.3
Países Bajos	74.8	78.8	79.7	75.3	70.3	67.0	63.2	56.3
Portugal	69.5	68.4	71.7	63.6	60.3	56.5	55.0	53.8
Reino Unido	58.0	39.8	54.1	52.6	50.8	48.4	45.7	42.9
Suecia				76.0	75.0	72.4	65.2	55.6
UE 15	53.9	54.2	69.4	71.4	70.4	68.4	68.0	64.2
UE €			71.4	74.0	74.0	73.4	72.0	69.7



Esta evolución anual de las cuentas públicas se encuadra dentro de un contexto de deuda acumulada bastante controlada en términos medios. No obstante aunque la media de los quince países comunitarios fue en 2000 del 64,2% (69,7% del PIB para los países de la eurozona), Bélgica, Italia y Grecia mantienen un endeudamiento acumulado superior al PIB anual (110,9%, 110,2% y 104% respectivamente). Mientras, excluyendo a Luxemburgo de la comparación, Irlanda, Reino Unido y Finlandia se muestran como los países con menor deuda acumulada (39,1%, 42,9% y 44% del PIB respectivamente).

Conocida la desaceleración en los ritmos de crecimiento de los países de la Unión Europea es bastante factible pensar que las cifras definitivas de déficit anual y deuda acumulada del año 2001 sean superiores a las previstas inicialmente. Con la información conocida en

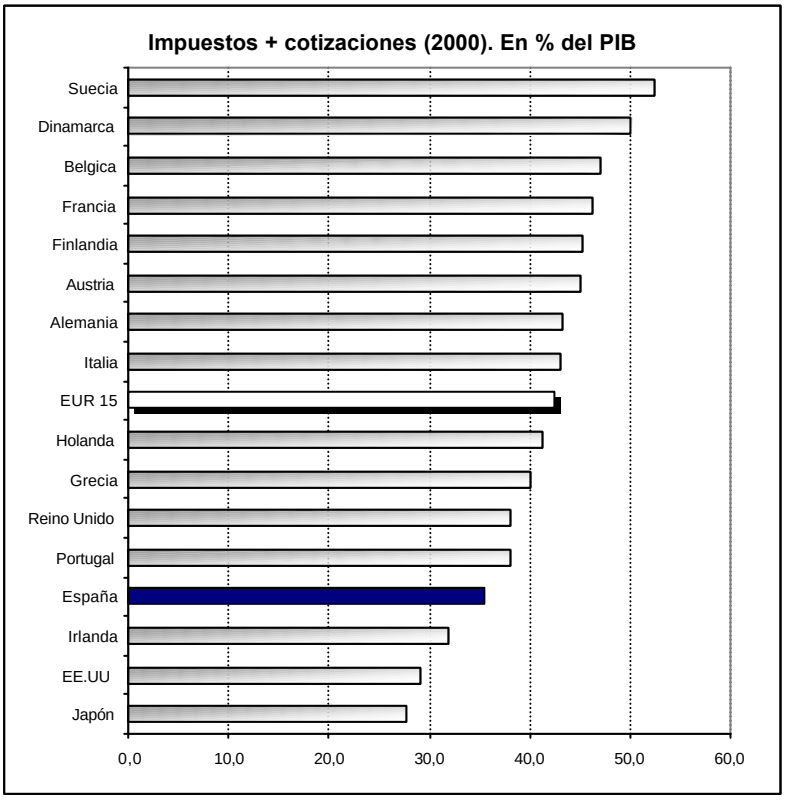
septiembre, Italia, Francia y Alemania han anunciado el uso de márgenes superiores en política fiscal sobre las anunciadas hace un año en el momento de presentación de los presupuestos.

Ingresos sistema tributario y cotizaciones sociales

Año 2000 En % PIB	Imptos indirecto	Imptos directos	Cuotas sociales	Total
Belgica	13,5	17,2	16,3	47,0
Dinamarca	17,3	29,5	3,3	50,1
Alemania	12,4	12,2	18,6	43,2
Grecia	15,3	10,8	13,9	40,0
España	12,1	10,2	13,1	35,4
Francia	15.6	12.2	18.4	46.2
Irlanda	13,1	13,3	5,4	31,8
Italia	15,2	15,2	12,7	43,1
Holanda	12,3	11,9	17,0	41,2
Austria	15,0	13,1	16,9	45,0
Portugal	15.2	10.7	12.1	38.0
Finlandia	13,6	19,1	12,5	45,2
Suecia	15.1	21.3	16.0	52.4
Reino Unido	14,0	16,5	7,5	38,0
EUR 15	14,0	14,1	14,4	42,5
EE.UU	6,8	15,1	7,1	29,0
Japón	8,8	7,3	11,5	27,6

Fuente Economie Europenne 2000 Review.

	Impto Indirectos	Impto directos	Cuotas. sociales	Total
España	12,1	10,2	13,1	35,4
EUR 15	14,0	14,1	14,4	42,5
diferencia	-1,9	-3,9	-1,3	-7,1



La diferencia entre países afecta también al protagonismo de la iniciativa pública en la economía. España mantiene una presión fiscal (impuestos + cotizaciones) siete puntos del PIB inferior a la media

comunitaria e Irlanda alcanza los once puntos. En sentido contrario, Suecia supera la presión fiscal media en diez puntos del PIB y Dinamarca en ocho puntos.

Una diversidad extensible a las políticas tributarias en donde algunos países reducen sus impuestos sobre la renta (España) aunque la recaudación en la imposición directa sea inferior a la media de la Unión Europea (cuatro puntos del PIB). Mientras tanto, otros no pueden hacerlo o tienen que hacerlo menos de lo que les gustaría aunque el protagonismo de este tipo de impuestos en comparación con la riqueza es muy superior a otros países.

La misma disparidad se aprecia en la estructura de los ingresos. Francia apoya su presión fiscal básicamente sobre las cotizaciones sociales al contar con un sistema de prestaciones sociales muy contributivo, mientras Dinamarca concentra la actuación en los impuestos directos.

2.3. Previsiones para la economía española en 2001

El ritmo de actividad de la economía española en los últimos cuatro años ha sido muy intenso, con un crecimiento anual medio del PIB del +4% real (1996-2000). Durante este periodo el ritmo de crecimiento de la economía española ha sido superior a la media de los países comunitarios, una circunstancia imprescindible para avanzar en la convergencia real.

El año 2000 finalizó con un crecimiento de la riqueza del +4,1% apoyado en un muy buen comportamiento del consumo total (+4%), una desaceleración en el ritmo de crecimiento de la inversión, sobre todo centrada en los componentes de *bienes de equipo* y *otros* y, una aportación negativa del sector exterior (-0,2 décimas) a pesar de haber aumentado las exportaciones y reducirse el crecimiento de las importaciones respecto al año anterior.

La mejor evolución comparada en creación de riqueza ha estado acompañada en los últimos ejercicios de la acumulación de otros diferenciales, en este caso negativos: déficit con el exterior y superior inflación. Estos efectos negativos se han visto acompañados recientemente por una desaceleración del ritmo de actividad. Así, después de alcanzar en 1998 el punto máximo del ciclo con un +4,3% de creación de riqueza en 2001 será difícil alcanzar la última previsión de crecimiento realizada por el Gobierno (+3%) después de rebajar en dos ocasiones la manejada inicialmente en la presentación de los PGE2001 (+3,6%).

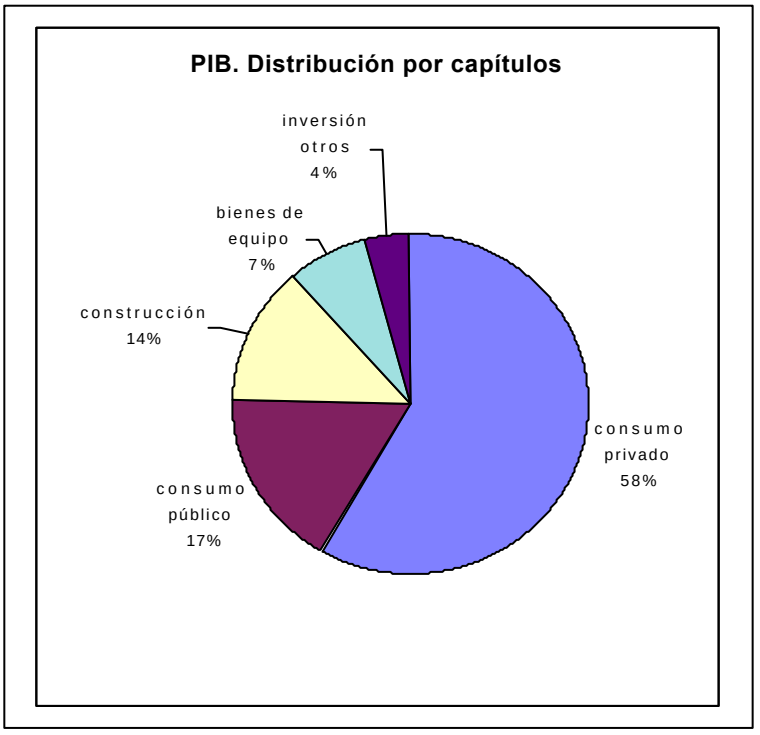
Las previsiones presentadas por el Gobierno de ligera desaceleración del elevado crecimiento a partir de una suave ralentización del consumo, ligera recuperación de la inversión y un asumible saldo negativo con el exterior, se han visto quebradas. Desafortunadamente, la economía española en consonancia con la conducta del resto de los países está soportando la fuerte, rápida y hasta cierto punto inesperada por su intensidad, caída del crecimiento en Estados Unidos y, sin duda se verá afectada por la incertidumbre creada por los atentados terroristas sufridos en dicho país.

En el momento de escribir este informe los datos conocidos llegan hasta e primer semestre. Durante este periodo la economía española creció a un ritmo medio del +3,1%, pero con una pronunciada tendencia a la baja (+3,3% y 3% en IT y IIT01). Las perspectivas para el resto del año no son mejores, más al contrario son pesimistas observando el casi parón en el crecimiento en Estados Unidos, Alemania y Japón.

De mantenerse durante el resto del año el ritmo de desaceleración de los tres últimos trimestres, **el presente ejercicio puede finalizar con un crecimiento de la riqueza del +2,7 / +2,8%.**

La creación de riqueza en este primer semestre de 2001 se ha apoyado básicamente en el consumo y, en menor medida, en una mejora del saldo exterior. La inversión reduce drásticamente su aportación al crecimiento total al caer vertiginosamente los componentes ajenos a la construcción.

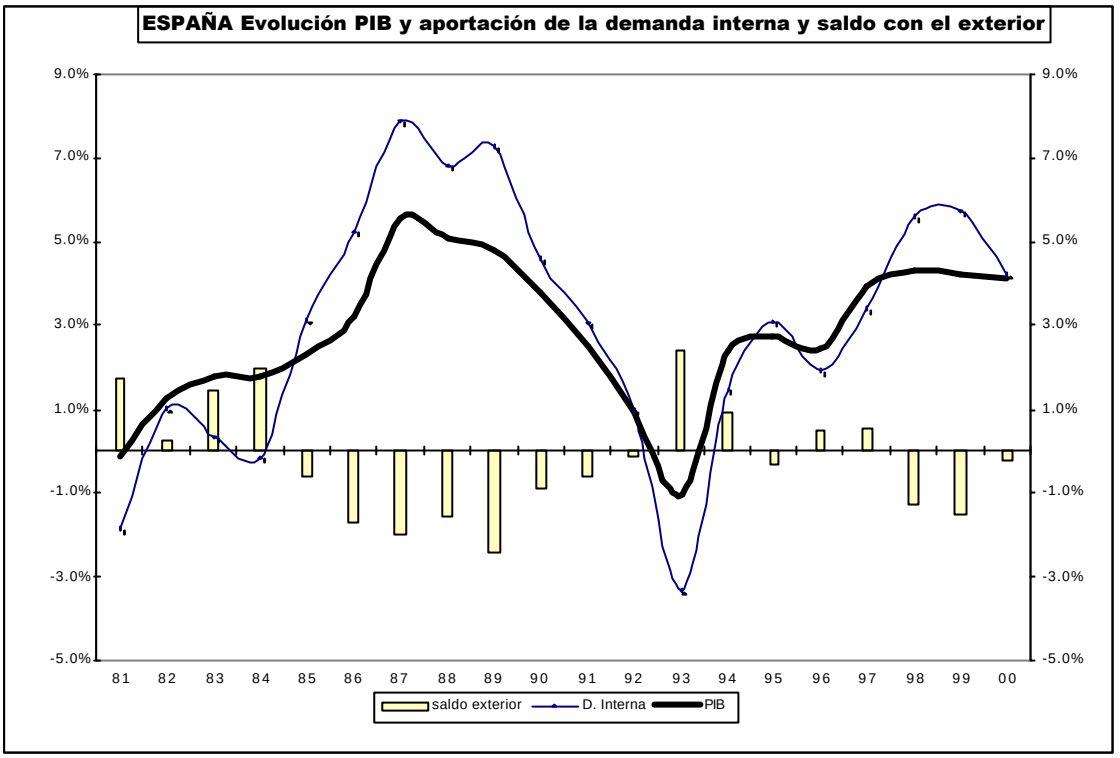
El consumo ha sostenido durante el primer semestre las cifras finales de aumento del PIB aunque presenta una evolución continua a la baja desde hace cinco trimestres, concretada en la reducción a la mitad del ritmo de crecimiento (+4,7% en IT00 y +2,5% en IIT01). La desaceleración del crecimiento del consumo es extensible a sus componentes privado y público, si bien la de éste último es todavía más pronunciada.

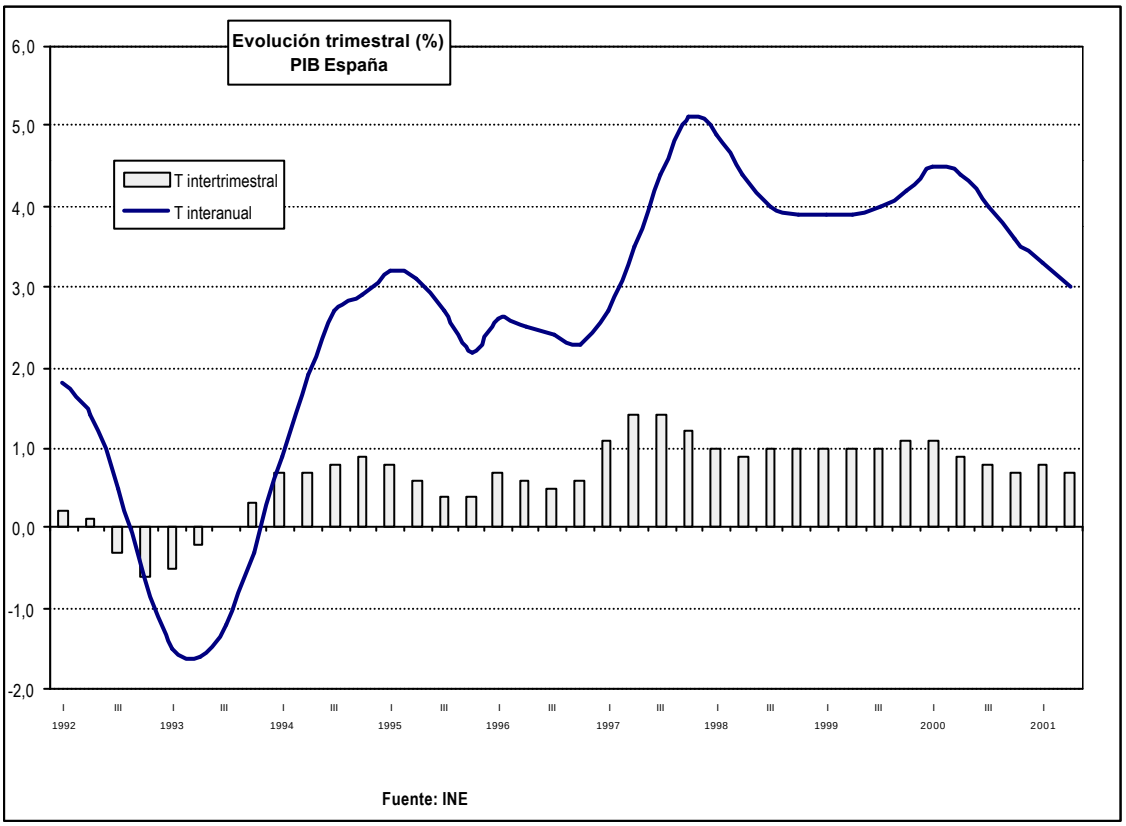


ESCENARIO MACROECONOMICO. España

							2001			
	1995	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	*inicial*	*1S 01*	*prev1*	*prev Gob*
consumo total	1,9	1,9	3,0	4,3	4,6	4,0		2,7		2,5
consumo privado	1,7	2,2	3,1	4,5	4,7	4,0	3,4	2,8		2,5
consumo público	2,4	1,3	2,9	3,7	4,2	4,0	1,2	2,1		2,3
Formación Bruta capital	7,7	2,1	5,0	9,7	8,8	5,7	6,9	3,3		3,6
Construcción	*6,9*	*-1,9*	*2,7*	*8,1*	*9,0*	*6,2*	*6,5*	5,6		5,9
Bienes de equipo	*11,2*	*8,1*	*10,3*	*13,4*	*7,7*	*4,8*	*8,0*	0,1		1,0
otros	*6,1*	*6,1*	*3,2*	*8,0*	*10,2*	*5,7*		1,8		1,0
Variación existencias	0,2		-0,1	0,1	0,1		0,0			
DEMANDA INTERNA	3,1	1,9	3,4	5,6	5,7	4,3	3,9	2,9	2,7	2,8
Exportaciones	9,4	10,4	15,3	8,3	7,6	9,6	8,8	6,8		7,8
Importaciones	11,1	8,0	13,3	13,4	12,8	9,2	9,5	5,7		6,9
SALDO NETO EXTERIOR										
Aportación al PIB	-0,3	0,5	0,5	-1,3	-1,6	-0,2	-0,3	0,2	0,1	0,2
PIB pm Evolución % real	**2,8**	**2,4**	**3,9**	**4,3**	**4,1**	**4,1**	**3,6**	**3,1**	**2,8**	**3,0**
PIB pm Evolución % nominal	575,7	6,0	6,2	6,7	7,5	7,2	5,9	5,9	6,7	6,9
PIB en mmpts	437.787	464.251	493.182	526.158	565.482	608.787	644.949		649.576	650.793
ahorro bruto en % del PIB	22,3	22,1	22,6	22,6	22,3	22,4				
inversión bruta en % PIB	21,3	20,8	21,0	22,1	23,5	24,7				
Deflactor PIB	4,9	3,5	2,2	2,3	3,1	3,4	2,3	3,5	3,8	3,8
Deflactor consumo privado	4,7	3,6	2,0	1,8	2,3	3,4	2,7	3,8	3,7	3,6
Inflación anual	4,3	3,2	2,0	1,4	2,9	4,0	2,0	3,7	3,4	3
salarios según convenios	3,9	3,8	2,9	2,6	2,8	3,0	2,8			
coste laboral unitario	1,7	3,8	1,9	2,2	1,5	2,4	1,7			2,9
Población activa	1,0	2,0	1,2	0,9	1,0	2,3				
Empleo EPA	2,7	2,9	3,0	3,5	4,6	4,5	2,5	2,8	2,4	2,9
Empleo CN tiempo completo		1,2	3,2	3,8	3,7	3,1	2,5	2,8	2,1	2,1
Asalariados	3,7	3,8	4,6	4,6	6,7	6,2	4,1			
Tasa de paro EPA	22,9	22,2	20,8	18,8	15,9	14,2	12,7	12,8	12,7	12,7
Productividad aparente trabajo	0,1	-0,5	0,9	0,7	-0,5	-0,4				
PAFT tiempo completo		1,2	0,7	0,5	0,4	1,0	1,1	0,3	0,7	0,9
déficit público (en % del PIB)	-5,9	-4,5	-2,6	-2,1	-1,6	0,3	0,0			0,0
deuda bruta AA.PP.	65,3	68,0	66,7	64,9	63,5	63,0	60,0			60,0
sector exterior % PIB										
saldo comercial	-3,1	-2,6	-2,4	-3,2	-4,9	-6,1	-7,0		-5,9	-6,3
saldo cuenta corriente	0,1	0,1	0,4	-0,2	-2,1	-3,4	-4,1		-3,1	-3,2
cap (+) o nec (-) financiación	1,0	1,2	1,6	0,8	-0,6	-2,5	-2,9			-2,0

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


ESPAÑA Evolución PIB y aportación de la demanda interna y saldo con el exterior
9.0%
7.0%
5.0%
3.0%
1.0%
-1.0%
-3.0%
-5.0%
81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 00
saldo exterior
D. Interna
PIB


Evolución trimestral (%)
PIB España
T intertrimestral
T interanual
6,0
5,0
4,0
3,0
2,0
1,0
0,0
-1,0
-2,0
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001

Fuente: INE

Las cifras conocidas para la formación bruta de capital son bastante preocupantes (+3,3% de media frente a +8,8% en 1998) pese a que han repuntado ligeramente en el segundo trimestre. El hundimiento de la inversión empresarial privada durante el primer semestre del año, confirma las dudas expresadas en su momento cuando se catalogaron como excesivamente optimistas las previsiones presentadas por el Gobierno en setiembre pasado con ocasión de la presentación del actual presupuesto.

La formación bruta de capital fijo se sostiene básicamente en la actividad del sector constructor (+5,6%), con más incidencia de la obra civil pública que del sector residencial privado. Una conducta poco tranquilizadora para el futuro al ser la obra residencial predominante dentro del capítulo y además acumular ésta una serie de variables poco favorecedoras para su evolución. La obras residenciales tienen una duración media de dieciocho meses lo que las convierte en un componente rezagado respecto al ciclo económico. Así, dado que el número de nuevos proyectos se ha reducido bastante en los últimos trimestres es factible esperar a medio plazo una caída del ritmo de actividad de este segmento inversor básico y con especial repercusión sobre el empleo debido a su intensivo uso del factor trabajo. El desmesurado incremento en el precio de las viviendas (+30% solo en el primer semestre de 2001), la inexistencia de viviendas públicas más accesibles para la mayoría de la población y el escaso recorrido a la baja de los tipos de interés no presenta un panorama optimista a medio y largo plazo.

En estas circunstancias, la incidencia de la obra civil es todavía mayor y como efecto dinamizador del sector es crucial. Las cifras de ejecución del presupuesto del Estado no son esperanzadoras (32% hasta julio) y las perspectivas a futuro no mejoran conocida la falta de ingresos públicos y la tendencia de los actuales gestores a utilizar el capítulo de operaciones de capital para cuadrar el presupuesto. En sentido contrario pueden jugar el conjunto de obras públicas excluidas del presupuesto al estar gestionadas por entes públicos autónomos o aquellas bajo competencia autonómica y local con mayor predisposición a su cumplimiento

De reducirse el actual ritmo de la actividad constructora, se caería en una muy preocupante debilidad inversora al unirse con la profunda caída de las inversiones empresariales en ampliación y renovación de los equipos productivos (bienes de equipo y otros). La conducta empresarial es decepcionante. A pesar

CONTABILIDAD NACIONAL DE ESPAÑA Nueva rubrica incluida en Formación Bruta de capital (a partir de 2000)
Otros productos
70 Servicios inmobiliarios
72 servicios de informática
74 otros servicios empresariales
92 servicios recreativos, culturales y deportivos

de la acumulación de elevados excedentes empresariales en los últimos cinco años, en 2000 las inversiones en los capítulos de bienes de equipo y otros ya disminuyeron (+4,8% y +5,7%) y la caída en el primer semestre de 2001 es muy severa (+0,1% y +1,8% respectivamente), demostrando con su conducta una extrema debilidad ante las oscilaciones del ciclo.

La caída en la actividad de la demanda interna ha sido compensada parcialmente por una menor desaceleración en las exportaciones, mientras las importaciones han reducido sustancialmente su crecimiento a consecuencia de la rebaja en los precios de los productos energéticos y la menor intensidad en el consumo. El resultado del saldo exterior en el primer semestre es una aportación positiva de +0,2 décimas al PIB, después de tres años con un fuerte impacto negativo que alcanzó los –1,6 puntos en 1999. No obstante, será difícil mantener en lo que resta de año el aceptable comportamiento de las exportaciones conocida la debilidad de las demandas de Alemania y Estados Unidos.

PIB por sectores de actividad. Evolcuión real (ciclo-tendencia)

	agricola y pesquera	energeticos	industriales	construcción	servicios			IVA sobre productos			
					total	mercado	no mercado	total	importados	internos	otros
1999	-5,0%	2,9%	3,1%	8,7%	4,2%	4,6%	3,1%	7,3%	7,8%	6,8	6,5
2000	1,5%	4,0%	4,0%	6,3%	3,9%	4,2%	2,7%	5,1%	5,1%	7,4	5,0
2001 1S	1,5%	6,8%	2,1%	6,1%	3,2%	3,6%	1,4%	1,8%	0,8%	2,5	3,8

Fuente INE.

La distribución del crecimiento de la riqueza creada en España por sectores de actividad muestra la mayor concentración en los sectores de la construcción (+6% durante el I semestre de 2001) y en las ramas energéticas (+6,7% en el mismo periodo), éste ultimo a causa de los efectos de la elevación del precio de este tipo de productos. No obstante, por su mayor volumen, la incidencia del sector constructor en el conjunto es muy superior.

El INE ha advertido también sobre la pérdida de dinamismo del segmento de construcción residencial, el más intensivo en mano de obra, a causa del muy fuerte aumento de los precios de las viviendas y el menor margen en la bajada de los tipos de interés. Este componente de especial trascendencia en el crecimiento de la economía española tiene una tendencia derivada de dieciocho meses. Así, de no cambiar las actuales circunstancias, el sector está viviendo de las decisiones adoptadas con anterioridad pudiéndose producir una severa caída en su ritmo de actividad en un plazo de seis meses, lo que afectaría a las cifras del próximo año.

Las ramas agraria y pesquera se mantienen prácticamente estancadas, como suma de los continuos problemas del sector y su dependencia de las bonificaciones comunitarias.

El sector industrial mantiene un comportamiento un tanto anodino aunque durante el primer semestre aguanta con un crecimiento bastante bueno (+2%) en relación con la actividad de los países comunitarios que constituyen el mercado fundamental de los mismos.

Por último, el sector servicios asume unos ritmos elevados de actividad (+3,6% de media en el prime semestre) concentrados en su componente de mercado en donde se agrupa la actividad turística. El segmento denominado de no mercado, el de mayor valor añadido, mantiene una conducta de bastante atonía (+1,4% de media en el mismo periodo).

Índices de precios de consumo. Base 1992

Septiembre 2001

Datos provisionales

1. Índices nacionales: general y de grupos

Grupo	Índice	% variación		
		Sobre mes anterior	En lo que va de año	En un año
1. Alimentos y bebidas no alcohólicas	129,4	0,4	4,6	6,4
2. Bebidas alcohólicas y tabaco	183,5	1,0	2,3	2,9
3. Vestido y calzado	126,0	0,3	1,7	2,7
4. Vivienda	143,2	0,3	2,0	3,0
5. Menaje	128,8	0,1	2,4	3,0
6. Medicina	130,8	0,1	2,1	1,9
7. Transporte	140,8	0,1	-0,4	0,1
8. Comunicaciones	121,4	0,0	-1,2	-1,2
9. Ocio y cultura	133,7	-1,4	3,6	2,7
10. Enseñanza	173,8	0,8	1,8	3,8
11. Hoteles, cafes y restaurantes	148,2	-1,3	4,6	5,1
12. Otros	143,4	0,1	3,1	3,7
ÍNDICE GENERAL	136,7	0,0	2,5	3,4

3. Índices nacionales de grupos especiales

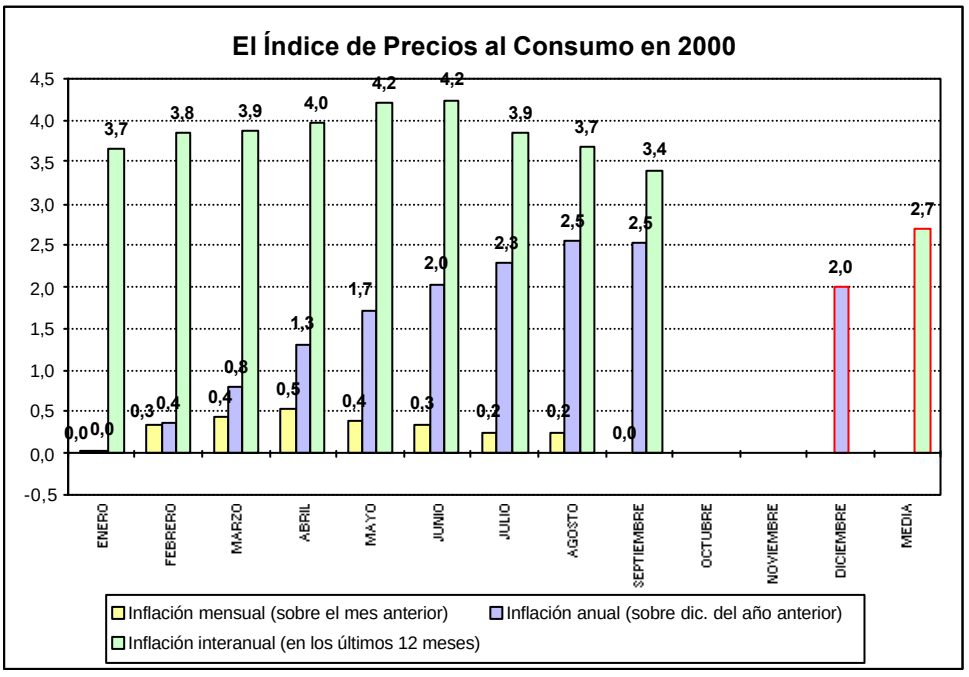
Grupo	Índice	% variación		
		Sobre mes anterior	En lo que va de año	En un año
Alimentos				
Con elaboración	132,6	0,7	3,7	4,3
Sin elaboración	136,1	0,2	5,1	8,4
Bienes industriales. De ellos:	128,8	0,2	0,5	1,3
Bienes de consumo duradero	127,0	0,1	1,3	1,9
Productos energéticos	136,9	0,2	-3,9	-3,0
Carburantes y combustibles	152,1	0,3	-3,9	-2,8
Servicios (sin alquileres)	149,3	-0,7	3,7	3,9
ÍNDICE GENERAL				
Sin alimentación	138,1	-0,2	2,0	2,6
Sin alquileres	136,3	0,0	2,5	3,4
Sin productos energéticos	136,9	0,0	3,2	4,1
Sin alimentos no elaborados ni productos energéticos	137,1	-0,1	3,0	3,5

La evolución de los precios hasta el mes de setiembre del presente año (+2,5% acumulado y +3,4% interanual) supera la previsión inicial del

Gobierno para el conjunto del año (+2%). La situación de fuerte incertidumbre política y económica creada con los atentados terroristas en Estados Unidos ha provocado unas condiciones más propicias a la moderación de precios. Una demanda todavía menos dinámica y la bajada del precio del petróleo han ayudado a obtener un dato mejor del previsto en septiembre.

Los márgenes de mejora en lo que resta del año no son a priori excesivos cuando se observa lo sucedido en los mismos meses del año anterior. La inflación subyacente (+3,5%) de setiembre por encima del índice general tampoco apoya una previsión más optimista. Sin embargo, el fuerte parón en el ritmo de actividad internacional ya se está notando en la economía española y una favorable evolución de los precios energéticos han permitido alguna rebaja adicional de la tasa interanual de setiembre. **Con esta suma de variables, la inflación final puede oscilar entorno al 3,2%.**

Este resultado vuelve a demostrar la falta de cultura en materia de estabilidad de precios existente en España, puesta de manifiesto básicamente por una parte de los empresarios (servicios y bienes de ocio) que siguen aumentando su nivel de beneficios fijando el precio de los bienes y servicios muy por encima de su valor. El negativo comportamiento empresarial en materia de precios no se ve justificado tampoco por una actitud más agresiva en el terreno de la inversión. Como se detalla en el epígrafe correspondiente, la inversión privada en bienes de equipo se ha estancado prácticamente respecto a la realizada el año anterior.



El resultado final de la evolución de los precios es la acumulación de un nuevo diferencial respecto a la media comunitaria, por tercer año consecutivo, con sus resultados negativos en pérdida de competitividad, mayor conflicto en la negociación colectiva, disminución del poder adquisitivo de los sectores con menor protección (desempleo y Salario Mínimo Interprofesional) y un aumento del gasto público. Con una desviación del IPC de 1,4 puntos, la aplicación de la cláusula de garantía de las pensiones implica un coste añadido de 1.500 millones de €uros para poder mantener el poder adquisitivo. De haberse cumplido la previsión inicial, esos recursos podrían haberse utilizado para mejorar las cuantías en términos reales de algunas prestaciones sociales.

Los resultados en la balanza de pagos de los intercambios con el exterior han mejorado ligeramente respecto al año anterior pero mantienen un saldo negativo preocupante. La ralentización de la demanda interna durante el presente ejercicio y la disminución en el precio de los productos energéticos ha reducido ligeramente el crecimiento de las importaciones. Esta ralentización unida a una menor caída en el ritmo de las exportaciones va a mejorar el saldo con el exterior. No obstante, esta mejora que incluso puede proporcionar alguna aportación positiva al crecimiento del PIB español en 2001, no consigue reducir el importante déficit de la balanza de pagos española.

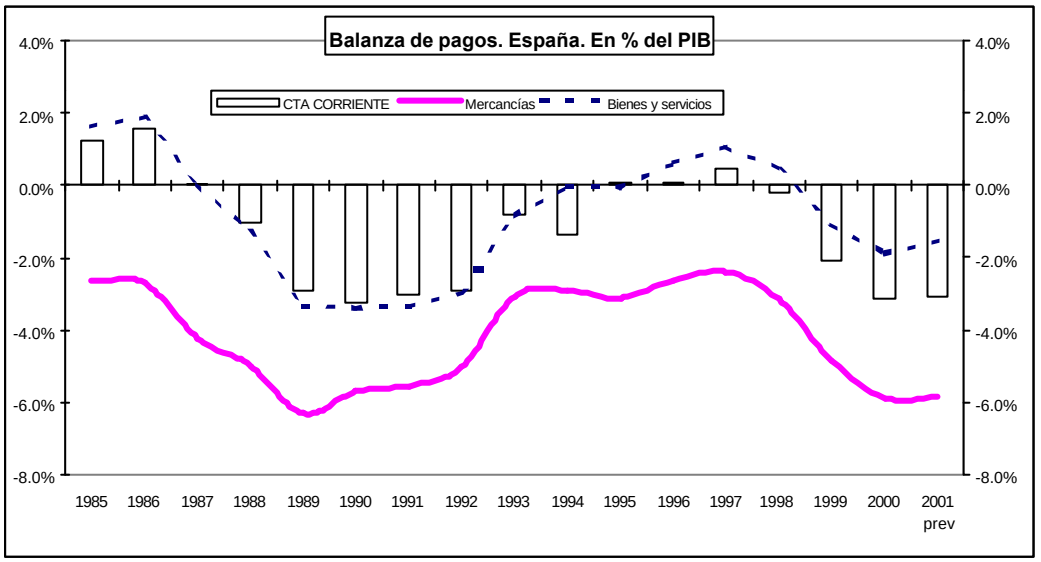
Siempre y cuando no empeore la actual tendencia, la balanza de mercancías mantendría a final de año un déficit equivalente al 5,9% del PIB. La aportación positiva del segmento de servicios en el que se incluye el sector turismo (+4,3% PIB) no es suficiente para absorber este gran desequilibrio que empeora a consecuencia del impacto del capítulo de rentas (-2% del PIB) hasta alcanzar un saldo negativo de la balanza por cuenta corriente del 3,1% del PIB.

Esta evolución sigue mostrando la excesiva dependencia con el exterior de la economía española, no mejorada demasiado en el último periodo de crecimiento.

Balanza de pagos España
Participación sobre PIB

	Mercancías			Servicios			Bienes y servicios		
	X	M	*saldo*	X	M	*saldo*	X	M	saldo
1985	14.2%	16.9%	*-2.7%*	7.5%	3.2%	*4.3%*	21.7%	20.0%	*1.6%*
1990	10.9%	16.6%	*-5.7%*	5.4%	3.1%	*2.3%*	16.3%	19.7%	*-3.4%*
1995	16.0%	19.1%	*-3.1%*	6.9%	3.8%	*3.0%*	22.8%	22.9%	*-0.1%*
1996	16.9%	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	18.5%	23.4%	*-4.9%*	8.9%	5.2%	*3.8%*	27.4%	28.5%	*-1.1%*
2000	20.6%	26.5%	*-5.9%*	9.6%	5.6%	*4.0%*	30.2%	32.1%	*-1.9%*
2001 prev	21.4%	27.2%	*-5.9%*	10.2%	5.9%	*4.3%*	31.6%	33.1%	*-1.5%*

	Rentas			Transferencias			CTA CORRIENTE		
	X	M	*saldo*	X	M	*saldo*	X	M	*saldo*
1985	1.0%	2.0%	*-1.1%*	1.0%	0.4%	*0.6%*	23.7%	22.5%	*1.2%*
1990	1.5%	2.2%	*-0.7%*	1.9%	1.0%	*0.8%*	19.7%	23.0%	*-3.2%*
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%	3.6%	*-1.5%*	2.2%	1.7%	*0.5%*	31.8%	33.9%	*-2.1%*
2000	2.7%	4.2%	*-1.5%*	2.0%	1.8%	*0.3%*	34.9%	38.1%	*-3.1%*
2001 prev	3.7%	5.6%	*-2.0%*	2.1%	1.7%	*0.4%*	37.4%	40.5%	*-3.1%*



El presente año 2001 es para el Gobierno el ejercicio en el que se debe alcanzar el equilibrio presupuestario. Sin embargo tal y como recoge el avance de la actuación presupuestaria editado por el Ministerio de Hacienda, este objetivo ya se consiguió en el año 2000 para el consolidado de la Administración Central al equilibrar el saldo positivo de la Seguridad Social (+0,5% del PIB) y los Organismos Autónomos (+0,1% del PIB) el saldo negativo del Estado (+0,6% PIB).

Con las cifras conocidas en el momento de escribir este informe y la tendencia más probable para lo que resta de año, hay serias posibilidades de no cumplimiento del objetivo central de la política económica del Gobierno junto a reducir los impuestos sobre la renta. Una

apuesta, casi fetiche escuchando las declaraciones de algunos de los máximos responsables económicos, mucho más difícil de alcanzar en el presente ejercicio debido a la negativa incidencia de la desaceleración de la actividad económica en una estructura tributaria como la creada con la política tributaria de los últimos gobiernos. La dificultad habría aumentado de no haberse contabilizado en 2000 el coste de los atrasos en las pensiones derivados de la desviación de inflación experimentado en ese año (0,15 décimas del PIB).

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

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ahorro nacional bruto	22.3	22.0	22.5	22.6	22.4	22.4
A. Públicas	-1.8	-1.2	0.5	1.2	2.8	3.4
I. Financieras	1.8	1.7	1.4	1.5	1.0	1.3
familias	10.0	9.5	9.1	8.5	8.0	7.6
empresas no financieras	12.4	12.0	11.6	11.4	10.5	10.2

Fuente: Informe anual Banco de España

En este contexto, la tasa de ahorro bruto del conjunto de la economía española en 2000, se ha reducido 1,2 puntos desde 1998 (del 11,4 al 10,2% del PIB). La disminución afecta a las economías domésticas, en un porcentaje equivalente a la pérdida de recaudación del IRPF (del 8,5% al 7,6% del PIB) y a la empresas no financieras (del 11,4% al 10,2% del PIB). El aumento del ahorro bruto de las Administraciones Públicas (del 1,2% al 3,4% del PIB) compensa parcialmente las pérdidas de los anteriores sectores pero no evita la caída agregada.

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 2001

CC.AA	Puede dedicar dinero al ahorro	No puede dedicar dinero al ahorro, o dedican muy poco	Indicador evolución*
TOTAL	38,2	61,8	1,2
Andalucía	34,8	65,2	-0,2
Aragón	47,8	52,2	6,6
Asturias (Principado de)	43,6	56,4	7,0
Baleares (Islas)	32,4	67,6	8,5
Canarias	18,8	81,2	-0,4
Cantabria	37,2	62,8	4,4
Castilla y León	45,8	54,2	-1,4
Castilla - La Mancha	37,0	63,0	-3,7
Cataluña	44,9	55,1	0,3
Comunidad Valenciana	45,3	54,7	5,2
Extremadura	33,7	66,3	-1,8
Galicia	34,7	65,3	0,6
Madrid (Comunidad de)	25,0	75,0	0,4
Murcia (Región de)	43,9	56,1	12,1
Navarra (Comunidad Foral de)	40,8	59,2	-8,7
País Vasco	46,0	54,0	-0,5
Rioja (La)	48,8	51,2	1,1
Ceuta y Melilla (Ciudades Aut. de)	47,3	52,7	18,6

*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 anterio

Fuente: INE Encuesta continua de presupuestos familiares

En otro orden cosas, el porcentaje de familias que pueden dedicar una parte de sus ingresos al ahorro se mantiene alrededor del 38,2% del total. Un porcentaje no demasiado alto que puede reflejar problemas para finalizar el mes con ingresos reducidos o, en su defecto una excesiva pulsión consumista relacionada con el buen momento del ciclo económico disfrutado. Lo que parece cierto es que a la espera de modificaciones estructurales en los hábitos o incrementos mayores en la renta percibida, en la actual situación el porcentaje de beneficiarios

de medidas de rebajas fiscales sobre los rendimientos del ahorro es bastante reducida y posiblemente éste concentrado en exceso en los tramos superiores de renta.

3. El mercado de trabajo en 2001

3.1.. Evolución, situación y perspectivas de la actividad laboral.

La desaceleración del empleo alcanza un nivel preocupante en el 2001.

La caída en el ritmo de creación de empleo es el dato más relevante de la conyuntura laboral actual. En términos de Contabilidad Nacional, desde 1998[21], su tasa de crecimiento se viene recortando, aunque manteniendo un nivel vigoroso, por encima del 3%. Sin embargo, este año su incremento va a quedar más cercano al 2%, que al 3%, lo que dibuja unas perspectivas pesimistas sobre la evolución de la ocupación y el paro, en el año 2002.

PREVISIONES DEL GOBIERNO. PGE 2001
(Estimaciones en términos EPA)

	2000 (A)	2001 (P)	2002 (P)
En miles			
Población activa	16.844,1	17.056,7	17.218,3
Ocupados	14.473,7	14.890,5	15.238,2
Parados	2.370,4	2.166,2	1.980,1
Variación en miles			
Población activa	336,6	212,6	161,6
Ocupados	581,6	416,8	347,7
Parados	-244,4	-204,2	-186,1
Variación en %			
Población activa	2,0	1,3	0,9
Ocupados:	(b)		
EPA	4,2	2,9	2,3
CN[a]	3,1	2,1	1,8
Parados	-9,3	-8,6	-8,6
Tasa de paro	14,1	12,7	11,5

(a): Contabilidad Nacional. Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.
(b): Incrementos corregidos del cambio de seccionado.
Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. partir de los PGE 2002.

La desaceleración en la ocupación también se observa si se analizan las estimaciones de la Encuesta de Población Activa. En este apartado, el cuadro macroeconómico del Gobierno presenta una de sus estimaciones más discutibles en el 2001: un crecimiento del empleo en términos EPA, del 2,9%, cuando las estimaciones ya disponibles para el primer semestre de la encuesta, sitúan el incremento de la ocupación en el 2,3%, con una -además- clara tendencia a la desaceleración.

[21] .- Esto según los datos de Contabilidad Nacional, según la EPA es un año más tarde. Los problemas para interpretar las estimaciones de la EPA correctamente debido a los cambios introducidos, se comentan más adelante.

Detrás de esta perdida de vigor en la creación de empleo, está la desaceleración de la actividad económica. Por un lado, la rebaja del poder de compra de los salarios y el menor aumento de la ocupación, unido a la mayor volatilidad de las Bolsas, han enfriado el consumo familiar, principal componente de la demanda interna. Por otro, la política de ajuste presupuestario de los países de la Unión y la política monetaria restrictiva del BCE (a pesar de su relajamiento en los últimos meses), no han contribuido a mejorar las expectativas para la inversión. A todo ello hay que sumar la crisis 'adelantada' que viven los principales valedores de la demanda externa de la Unión Europea (Estados Unidos y Japón) y los recientes eventos sucedidos en Estados Unidos que añadirán, más incertidumbre a las decisiones de inversión y consumo.

Ante esta situación, es de esperar una reacción de las autoridades comunitarias para atajar de manera coordinada los efectos de una posible crisis en ciernes, que, de otra forma, añadirá problemas a la puesta en circulación del euro a primeros del año que viene. Para ello, el Plan de Estabilidad y Crecimiento prevé la posibilidad de incurrir en déficits que atemperen las oscilaciones del ciclo a la baja. Posibilidad que se pondría en marcha –sobre todo en el caso español- desde unas cuentas públicas más saneadas que en etapas anteriores.

Partiendo de este planteamiento, no parece oportuno recortar el funcionamiento de los estabilizadores automáticos (léase, las prestaciones por desempleo). En primer lugar, porque iría en la dirección contraria a la lógica del Plan de Estabilidad (que en términos prosaicos plantea: 'ahorrar en las etapas de bonanza, para gastar en las de crisis y, de esta manera, ayudar a estabilizar el ciclo económico'). En segundo lugar, porque se desvirtuaría por segunda vez en el pasado reciente –la primera fue durante la crisis de 1993- la naturaleza del seguro de desempleo, pues se recorta precisamente cuando hay que hacer uso del mismo. Así, de producirse un recorte, el Gobierno del PP haría recaer los costes de la crisis sobre la población menos favorecida, la desempleada, a la que habría que sumarle el reparto desigual que ha hecho de los beneficios del auge económico, con una bajada de impuestos directos regresiva.

Desaceleración menos intensa de la rebaja del paro en el 2001.

La caída en el ritmo de la actividad económica, se ha reflejado en la moderación del crecimiento del empleo, por un lado, y en la reducción del paro, por otro. No obstante, en este último caso, la desaceleración no ha sido tan intensa.

En efecto, según las estimaciones del Gobierno, la tasa de creación de empleo cae en términos EPA, 1,3 puntos en el año 2001 con respecto al año anterior, mientras que la tasa de reducción del paro sólo se recorta en 0,7 décimas. La razón de este mejor comportamiento del desempleo es la fuerte rebaja que sufre el crecimiento de la población activa, que tras el importante -e inesperado[22]- aumento que registro a lo largo del año 2000, vuelve a su senda normal, a una senda de crecimiento más próxima a su patrón esperado.

Esta evolución del paro propiciada por un aumento menos intenso de la población activa, parece un fenómeno real, a pesar incluso de lo discutible de las previsiones del Gobierno para el cierre del 2001. Partiendo de las estimaciones de la EPA ya disponibles para el primer semestre del año, no parece que el desempleo se vaya a reducir más allá del -5,8% al final del año (frente al -8,6% que prevé el cuadro macroeconómico del Gobierno). Sólo un inesperado repunte de la actividad económica durante el segundo semestre del año podría dar credibilidad a la previsión gubernamental.

En consecuencia, no parece que la tasa de desempleo se vaya a situar en el año 2001 en el 12,7,% , como espera el Gobierno, sino más bien en el entorno del 13,1%, lo que supone una rebaja más modesta (sólo un punto) con respecto a la registrada el año pasado.

Previsión de una crisis 'suave' para el 2002.

A pesar de estos malos augurios, es de esperar que la depresión sea más leve que la vivida en 1993, que supuso un duro ajuste en términos de actividad y empleo: el PIB cayó un 1%, en términos reales y en poco más de dos años se destruyeron 900.000 puestos de trabajo. Ahora las cuentas públicas están saneadas y el ciclo de crecimiento no ha sido tan 'histérico' como el anterior, recuperándose el empleo destruido durante la crisis a través de fórmulas de contratación estable.

Por otro lado, formar parte de la eurozona, amplia las posibilidades de lograr un ciclo económico más estable (auges menos intenso y más largos, junto a crisis menos profundas y más cortas). En particular, esto será así, si existe una repuesta coordinada de los países de la Unión frente a la crisis. La UE, como área económica que reúne a más de 360.000 millones de consumidores, que realizan la mayoría de sus compras dentro de la Unión, tiene autonomía suficiente para afrontar la

[22] .- Inesperado, por las cuestiones demográficas que se detallan más adelante, y por la falta de correlación con su evolución registrada en los años precedentes, cuando el empleo crecía mucho más intensamente y, a pesar de ello, la población activa mantenía incrementos en el entorno del 1%.

desaceleración con sus propios medios, más allá incluso de lo que ocurra en Estados Unidos y Japón.

No obstante, los recientes sucesos acaecidos en Estados Unidos arrojan una sombra de incertidumbre sobre el futuro de la actividad económica, de difícil evaluación a corto plazo. Si el petróleo, contrariamente a lo que sucede ahora, se ve negativamente afectado por el conflicto, y se produce una subida del mismo, las presiones inflacionistas que desate, pueden endurecer el carácter de la crisis.

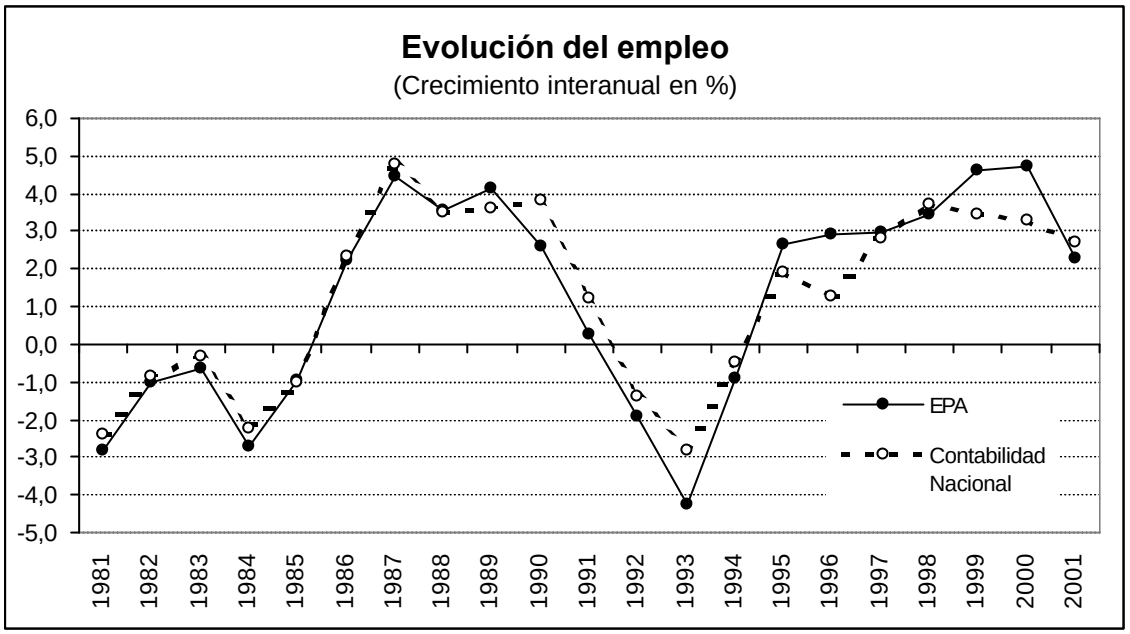
El Gobierno prevé un crecimiento del empleo para el año 2002 del 2,3%, en términos EPA; previsión que se puede calificar de voluntariosa si se considera que la ocupación crecerá el 2001 entorno al 2%. Complementariamente, para el Gobierno la tasa de paro se reduce hasta el 11,5% (1.980.000 desempleados) el año que viene, previsión -nuevamente- de difícil cumplimiento, a pesar de una posible mayor desaceleración en el aumento de la población activa.

Intensa mejora del empleo y reducción del paro.

Desde una perspectiva más histórica, el empleo ha crecido intensamente a lo largo de los últimos años, fruto de una coyuntura económica muy favorable. Desde que se inicia la recuperación en 1997 y hasta el año 2000, la ocupación crece en media un 3,5%[23], mientras que la actividad económica aumenta en media un 4,1%.

El número de parados se reduce también de manera intensa. De rondar los tres millones y medio de desempleados al principio de la recuperación, se pasa a un volumen cercano a los dos millones, cifra que no conocía el mercado de trabajo español desde principio de los ochenta. De hecho, la tasa de paro (13,2%) y de ocupación (44,5%) se sitúan a lo largo del 2001, en niveles similares a los registrados a principio de los años ochenta.

[23] .- Medir la evolución del empleo a lo largo de este período no ha sido una tarea sencilla, pues la EPA ha sufrido importantes cambios (en 1996 y 1999), que han provocado una sobreestimación del crecimiento del empleo y que todavía hoy –a pesar de las reiteradas peticiones de los agentes sociales- el INE no ha evaluado adecuadamente. Para soslayar este problema se acude a las estimaciones de Contabilidad Nacional, corregidas de los cambios introducidos en la EPA (ver gráfico adjunto).



Ajuste demográfico.

El desempleo se ha reducido más que durante la etapa de crecimiento anterior, a pesar de que, entonces, la creación de empleo fue más intensa. La razón está en el fuerte ajuste demográfico que empieza a experimentar la población en edad de trabajar desde mediados de los noventa[24]. Y que es, a su vez, fruto del final del *baby boom* y la posterior caída de la natalidad, provocada por la escasez y precariedad del empleo, y el alto precio de la vivienda.

Si durante la etapa de crecimiento anterior de cada diez puesto de trabajo que se creaban, siete se destinaban a atender a los nuevos activos que se incorporaban al mercado de trabajo y sólo tres se podían destinar a reducir el 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.

Desgraciadamente no han sido las políticas públicas de empleo, las responsables de mejorar las cifras de empleo y paro. La bonanza económica y una suerte de 'ajuste malthusiano[25] (la natalidad cae como

[24] .- En menor medida también influye el alargamiento del período de formación de los jóvenes que tardan más en incorporarse al mercado de trabajo.

[25] .- Malthus teorizó –al igual que otros economistas clásicos- sobre las consecuencias del crecimiento geométrico de la población frente un crecimiento aritmético (es decir, menor) de los alimentos, debido a la Ley de los rendimientos decrecientes de la tierra de labranza. Según los economistas clásicos, la población dejaba de crecer a largo plazo (crecimiento cero), como resultado de la escasez de alimentos.

consecuencia de la escasez y precariedad del empleo), están detrás de estas mejoras.

Importantes cambios en la EPA en el 2002.

La Encuesta de Población Activa del INE, ha venido experimentando diversos cambios desde mediados de los noventa. En concreto, entre 1994-1996 su muestra se adaptó al censo de 1991. En 1999, se modifica el cuestionario según los requerimientos de Eurostat, se amplía el número de secciones, se reduce el número de viviendas por sección y se incluye el mes de agosto (antes inhábil). Por último, en el año 2000, se renueva un 4% de su seccionado.

Todos estos cambios han mejorado la capacidad de la encuesta para estimar la realidad sociolaboral de la población española. En términos generales, las mejoras introducidas han descubierto más población ocupada –que antes se clasificaba como inactiva-, sin que se haya alterado de manera significativa la cifra de paro. Resultados que son coherentes con las conclusiones alcanzadas en los trabajos comparativos realizado por el INE (entre el paro EPA y el paro registrado, por un lado, y los ocupados de la EPA y los cotizantes a la Seguridad Social, por otro) para evaluar la fiabilidad de la encuesta.

Se repite a continuación la sempiterna denuncia. Pese al reconocimiento del valor de los cambios introducidos, su falta de evaluación ha roto la homogeneidad de la serie, lo que ha pulverizado el valor de la EPA para el análisis laboral a medio y largo plazo, convirtiéndose sus estimaciones en hechos episódicos.

Felizmente, el impacto de los últimos cambios (2000) si ha sido objeto de análisis y así parece que sucederá con los previstos para el año que viene. Sólo falta que el INE aborde la tarea de confeccionar una serie homogénea que, al menos, atenúe el vacío de la falta de previsión del pasado. La EPA, tanto por su importancia analítica (es la estadística 'reina' del análisis sociolaboral), como por su coste (cada trimestre del año entrevista a 60.000 familias) requiere de esta atención por parte del INE, más allá de los trabajos que sobre la materia se puedan realizar desde la Universidad u otro ámbito.

El año 2002 trae nuevamente cambios muchos más importantes que los introducidos hasta ahora en la EPA. Por un lado, a partir del año que viene se altera la definición de desempleo para adaptarla a los dictados de Eurostat. A partir de entonces, para ser considerado desempleado ya no bastará con estar inscrito o entrar en contacto con una oficina pública de empleo, si no que, además, esta inscripción o contacto tendrá que haberse realizado en el mes anterior (a pesar de que

el plazo de renovación de la demanda de empleo establecida por el INEM es de tres meses, criterio que hasta ahora también adoptaba la EPA). Adicionalmente, el contacto tendrá que estar relacionado con la búsqueda de un empleo y no con la simple renovación administrativa de la demanda o la solicitud de información sobre cursos de formación.

La representación del INE en Eurostat se opuso a este cambio de definición, que supondrá la reclasificación de cerca de medio millón de parados como inactivos, a partir del año que viene. Paradójicamente con esta nueva definición, el paro registrado puede terminar superando al paro EPA y cualquier mejora en la gestión del INEM, que animase a los parados a acudir más a menudo a sus oficinas, supondrá un aumento del paro EPA.

Para CC.OO. este cambio de definición es pura y simplemente una burla. El problema que más preocupa a los ciudadanos -el desempleo-, no se soluciona adoptando una definición que deja fuera una parte importante del problema, puesto que la realidad subsistirá bajo unas estadísticas que, ahora, ya no la reflejan adecuadamente.

SIMULACIÓN DE LA REPERCUSIÓN DE LOS CAMBIOS QUE SE INTRODUCIRÁN EN LA EPA EN EL 2002
(Datos en miles)

	Serie sin cambios	**Proyecciones de población**	Diferencia con serie sin cambios	**Reponderación**	Diferencia con serie sin cambios	**Nueva definición de paro**	Diferencia con serie sin cambios
Población > de 16 años	32.926,8	33.639,1	712,3	33.639,1	712,3	33.639,1	712,3
Activos	16.898,7	17.263,6	364,9	18.046,1	1.147,4	17.556,0	657,3
Ocupación	14.706,6	15.024,8	318,2	15.710,3	1.003,7	15.710,3	1.003,7
Desempleo	2.192,1	2.238,8	46,7	2.335,9	143,8	1.845,7	-346,4
Tasa de ocupación	44,7	44,7	0,0	46,7	2,0	46,7	2,0
Tasa de paro	13,0	13,0	0,0	12,9	0,0	10,5	-2,5
Tasa de actividad	51,3	51,3	0,0	53,6	2,3	52,2	0,9

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.

Admitiendo que hay distintos grados en la búsqueda activa de empleo y que, por tanto, hay que establecer una frontera para delimitar qué se considera búsqueda activa y qué no, parece que inscribirse o renovar la inscripción en una oficina de desempleo constituye un acto explícito de la voluntad de buscar empleo. Otra cosa es que las oficinas del INEM no funcionen bien y no cumplan su papel de facilitar la colocación de los parados inscritos en sus listas, pero esto es otro problema.

Por otro lado, el año que viene trae otros dos cambios de no menor magnitud al comentado más arriba. La EPA se adaptará a las nuevas proyecciones de población y se reponderará en aquellos tramos de edad donde la encuesta muestra dificultades para estimar adecuadamente la población total.

La encuesta parece tener dificultades para localizar a las personas entre veinticinco y cuarenta y cinco años. Se trata de personas ocupadas solteras o con pareja, que pasan gran parte de su tiempo fuera de casa, por lo que los entrevistadores no les localizan (a pesar incluso de la implantación de la encuesta telefónica).

En la tabla adjunta se simula el efecto que tendrán estos tres cambios (proyecciones de población, reponderación y nueva definición de paro) sobre las estimaciones obtenidas por la encuesta original. Las proyecciones de población suponen un cambio de volumen, que no altera las tasas de ocupación, paro o actividad. La población en edad de trabajar aumenta en 712.000 personas y con ella el resto de subconjuntos de población (activos, ocupados y desempleados).

La reponderación provoca un aumento importante del empleo (671.000 ocupados[26]), dado que se incrementa la población en los tramos de edad que registran una tasa de ocupación más alta. El paro también aumenta, pero en menor medida (95.000 desempleados), puesto que la tasa de desempleo es más baja en esos tramos de edad.

Sumando este efecto al de las proyecciones de población se obtiene un aumento de dos puntos de la tasa de ocupación y de 2,3 puntos de la tasa de actividad, mientras que la tasa de paro permanece inalterada.

La nueva definición de paro reduce su volumen en 460.000 desempleados, que pasan a ser clasificados como inactivos, con lo que la población activa disminuye en la misma cuantía.

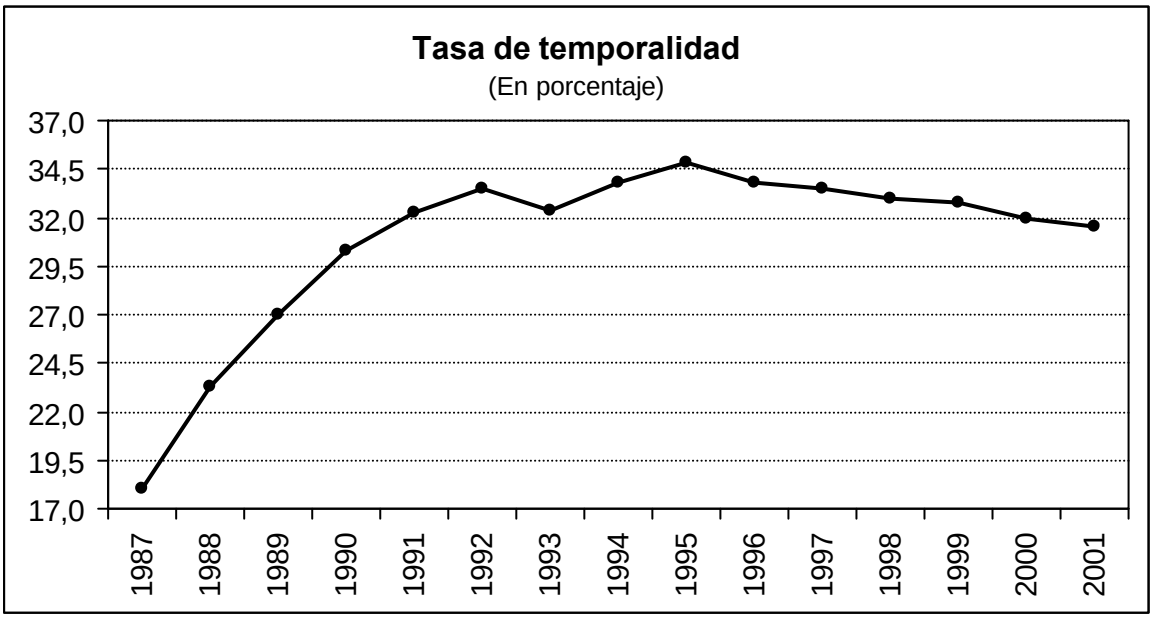
Tomando en consideración los tres efectos, la tasa de ocupación aumenta dos puntos, mientras que la tasa de actividad se incrementa sólo 0,9 décimas, debido al fuerte recorte del desempleo que provoca la nueva definición de paro. Por último, la tasa de paro es la que más se reduce (-2,5 puntos) hasta situarse en el 10,5% de la población activa, a 2,2 puntos de la media comunitaria (8,3%)

[26] .- Las estimaciones del efecto de la reponderación se han tomado de Toharia, L. (2001): *'La influencia de la estructura demográfica en las estimaciones del empleo y el paro en la Encuesta de Población Activa'*. Publicado en *'El nuevo orden demográfico'*, BBVA.

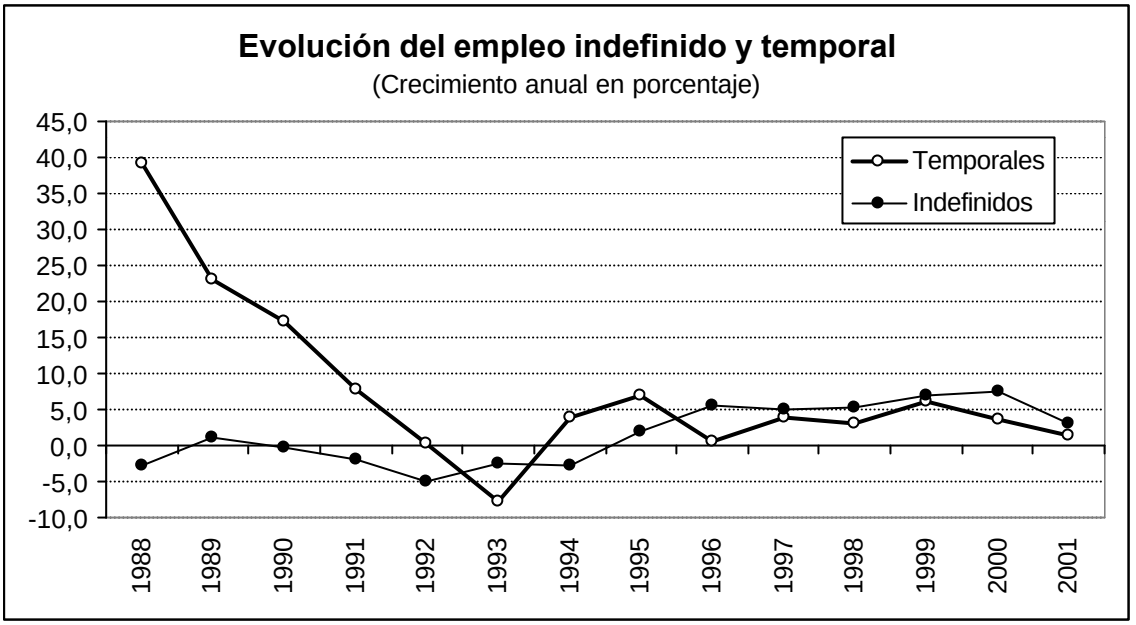
3.2. Empleo atípico: temporalidad, tiempo parcial y autoempleo.

3.2.1. *Temporalidad.*

La tasa de temporalidad registró un rápido crecimiento desde mediados de los ochenta hasta alcanzar en 1995 su nivel más alto, 34,5% (ver gráfico). A partir de entonces se inicia una suave pero persistente tendencia a la baja, que se refuerza con los acuerdos alcanzados a lo largo de estos últimos años entre los agentes sociales o entre estos y el Gobierno. El último dato disponible (una previsión para el año 2001), sitúa la tasa de temporalidad ligeramente por debajo del 32%.



El recorte de la tasa de temporalidad logrado estos últimos años se consigue gracias a un intenso crecimiento del empleo indefinido, que aumenta a tasas anuales por encima del cinco por ciento. El Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo, la reforma del contrato a tiempo parcial (de finales de 1998) y las bonificaciones a la contratación indefinida establecidas por el Gobierno, están –como se ha comentado- detrás de este intenso crecimiento del empleo indefinido. Lo que no logran estas medidas es domeñar el también intenso crecimiento de la contratación temporal, a pesar del importante volumen que representa sobre el conjunto del empleo asalariado.



En efecto, el empleo temporal sigue creciendo a lo largo de este período a tasas ligeramente por debajo de las registradas por los indefinidos, lo que permite sólo una suave reducción de la tasa de temporalidad. De cada diez puestos de trabajo asalariados que se crean –en términos netos- entre 1996 y el año 2001, dos son temporales y ocho indefinidos.

El sector de construcción y el crecimiento de la temporalidad.

La mayor aportación al aumento del empleo temporal a lo largo de este período (1996-2001) ha venido de la construcción. De cada cien empleos temporales creados, 38 se han localizado en este sector. Le sigue los servicios con 37 de cada cien, pero con una importante diferencia, mientras que este sector concentra algo más de la mitad del total del empleo temporal, en la construcción sólo se localiza el 20%. Además, la peor relación entre empleo indefinido y temporal creado, se encuentra en la construcción. En este sector prácticamente, por cada empleo indefinido que se crea, se genera otro temporal, mientras que en los servicios por cada seis puestos de trabajo indefinidos que se crean se genera un temporal. La mejor relación la presenta, no obstante, la industria, donde por cada nueve puestos de trabajo indefinidos creados se genera un temporal.

Si el comportamiento de la construcción hubiese sido otro durante la etapa de crecimiento, la tasa de temporalidad habría flexionado a la baja más rápidamente.

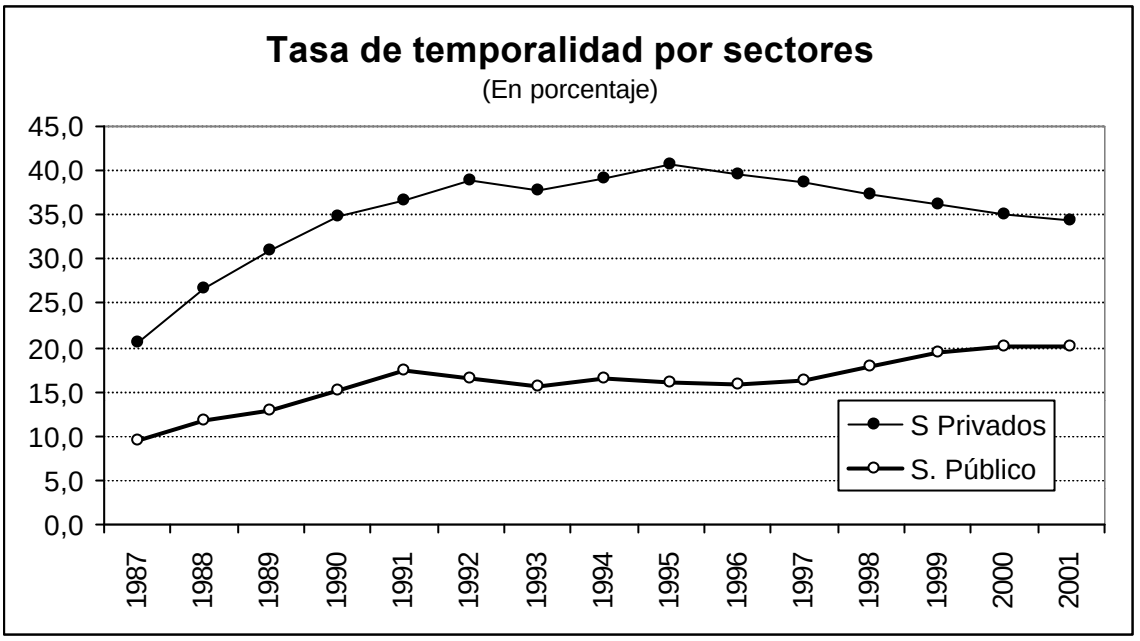
Ahora que el ciclo económico se desacelera, es de esperar una rebaja significativa, pero pasiva de la temporalidad. Ésta caerá porque se ajusta el empleo y en mayor medida el empleo temporal que el empleo indefinido. No parece que ahora se vaya a producir un proceso de sustitución de mano de obra fija por temporal, como el ocurrido durante la crisis anterior, que se utilizó como 'excusa' por algunas empresas para rejuvenecer sus plantillas y rebajar sus costes laborales. Adicionalmente, el ciclo de crecimiento actual se ha caracterizado por la creación de empleo fundamentalmente estable, lo que debería aumentar las garantías sobre el sostenimiento del empleo indefinido frente al temporal.

Si esta flexión a la baja no se ha notado todavía es porque el empleo está mostrando -nuevamente- en la construcción una mayor resistencia a la baja. El final de gran parte de las obras de vivienda residencial (muy intensivas en mano de obra) y el impulso de la obra civil, que está llevando a cabo el Gobierno desde los presupuestos para mantener la inversión y, por ende, la demanda, explican esta resistencia a la baja.

Dicho esto, no hay que olvidar, que aunque a lo largo de los próximos trimestres asistamos a una caída significativa de la tasa de temporalidad, ésta puede tener un carácter coyuntural: consecuencia del recorte del empleo y no por una mejora en los usos y costumbres de la contratación. El ajuste estructural de la temporalidad excesiva (o precaria, si se prefiere) pasa por el cumplimiento de las leyes laborales de contratación por parte de los empresarios y la vigilancia coordinada de ese cumplimiento por parte de los Servicios Públicos de Empleo, la Inspección de Trabajo y los Tribunales de Justicia. La acción pública en la lucha contra la precariedad es básica, en tanto que ésta parece tener una raíz fundamentalmente 'cultural', es decir, se trata de una práctica común de la actividad empresarial, que se ampara en la costumbre y en una leyes fáciles de vulnerar (debido al carácter cualitativo de la causalidad) y a unos poderes públicos poco preocupados en la práctica por la solución de este problema.

Sector público y sector privado.

Desde la firma del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo la tasa de temporalidad se ha reducido de manera apreciable y sostenida en el sector privado. Si en 1996, la temporalidad estaba ligeramente por encima del 40%, la previsión para el 2001, la sitúa ligeramente por debajo del 35%.



La temporalidad presenta un comportamiento diametralmente opuesto en el sector público. Entre 1996 y el año 2001, la tasa de temporalidad ha aumentado 4,3 puntos, hasta situarse en el 20%. Afortunadamente parece haberse estabilizado a lo largo del 2001, gracias al relajamiento del plan de amortización de puestos de trabajo indefinido en las Administraciones Públicas.

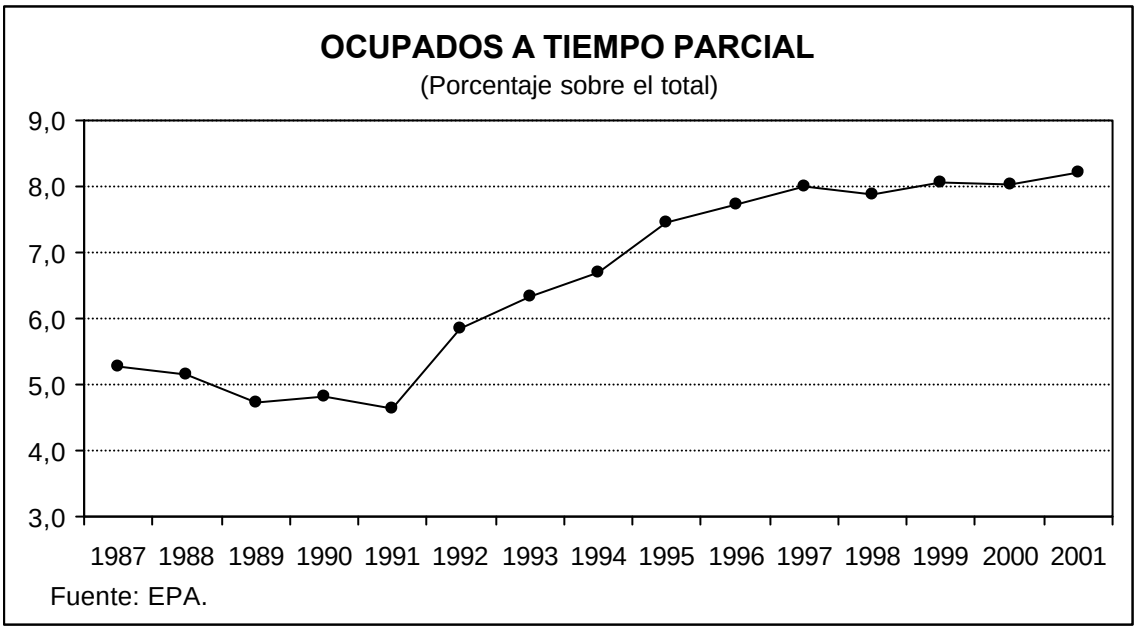
La responsabilidad fundamental en el recorte de la temporalidad corresponde al sector privado, puesto que concentra cerca del 90% del empleo temporal.

3.2.2. Tiempo parcial.

El empleo a tiempo parcial es menos significativo en España, en comparación con la media de la Unión Europea. No obstante, éste ha venido ganando importancia de manera ininterrumpida en el conjunto de la ocupación desde principios de los noventa. La tendencia se ha estancado en los últimos años, lo que se observa tanto a través de las estimaciones de la EPA (encuesta a hogares), como de la Encuesta de Coyuntura Laboral (encuesta a empresas).

La razón de la menor importancia relativa del empleo a tiempo parcial en España se encuentra, por un lado, en la escasez de empleo. A diferencia de lo que ocurre en Europa, donde la opción de trabajar a tiempo parcial tiene un carácter de mayor voluntariedad (que se elige, fundamentalmente, por estudiantes y mujeres, que aportan con ello una renta complementaria a la unidad familiar), en España se opta por el

tiempo parcial como consecuencia, principalmente, de no haber podido encontrar un trabajo a tiempo completo (como se deduce de la pregunta que a este respecto incluye el cuestionario de la EPA).



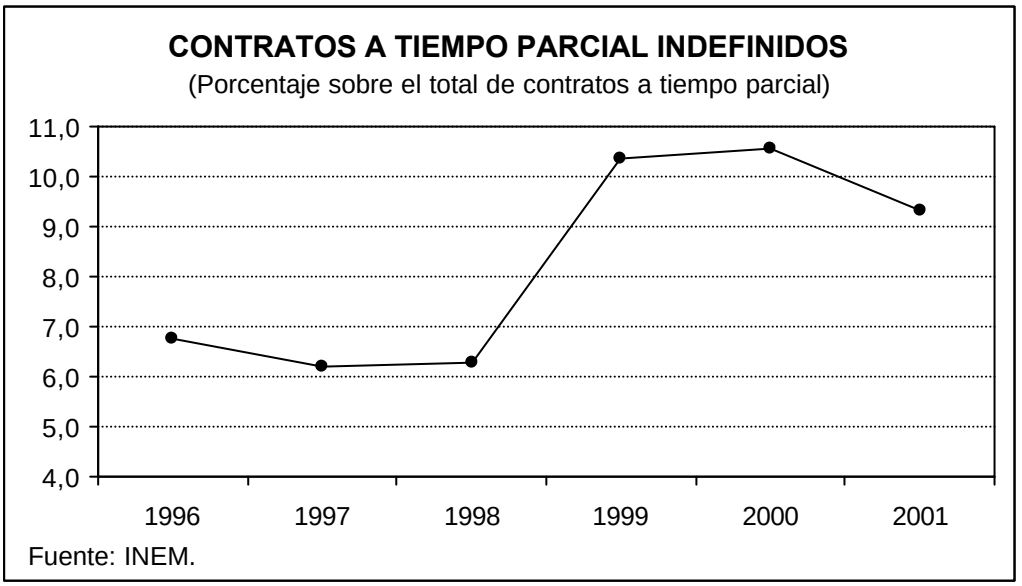
Por otro lado, el menor desarrollo del trabajo a tiempo parcial se explica por la precariedad en el empleo, que provoca, a su vez, la elevada tasa de desempleo (la más alta de la UE) y el fraude en la contratación temporal. Los empresarios cubren las tareas a tiempo parcial a través de la extensión de la jornada de los trabajadores fijos y temporales o, mediante, la movilidad funcional y la acumulación de tareas.

Por último, la menor incorporación de la mujer al mercado de trabajo es otra de las causas -y, al mismo tiempo, consecuencia- del inferior desarrollo del tiempo parcial en España. Sin que esto suponga que la única -ni siquiera la principal- vía de incorporación de la mujer al empleo es el contrato a tiempo parcial.

El mayor yacimiento de empleo con el que cuenta el mercado de trabajo español se encuentra en el escaso desarrollo de los 'servicios prestados a la comunidad' en comparación con nuestro entorno. Por el momento estos servicios (asistencia a jóvenes, cuidado de niños, ancianos, enfermos, etc.) están escasamente comercializados en España y se suelen prestar por las mujeres en el seno familiar como 'servicio relacionales', es decir, sin que medie un pago económico por su prestación. La iniciativa pública tiene en este punto (como así ha sido en los países más avanzados de la UE) un papel central que jugar en la explotación de este yacimiento. En la práctica la mercantilización de estos servicios genera una suerte de circulo virtuoso, pues se libera, por

un lado, a las mujeres de las labores domésticas y, por otro, se las puede incorporar a la actividad laboral.

En España, además, el tiempo parcial no supone -como en los países de la Unión más desarrollados- el medio por el cual estudiantes y amas de casa obtienen una renta complementaria de otra principal, sino que, en muchos casos, constituye la renta principal del cabeza de familia, que para salir adelante acumula más de un empleo a jornada parcial. De ahí la importancia que tiene para el caso español delimitar por ley una jornada a tiempo parcial compatible, no sólo con la vida privada (familiar o de estudiante), sino también con el pluriempleo.



La reforma de 1998.

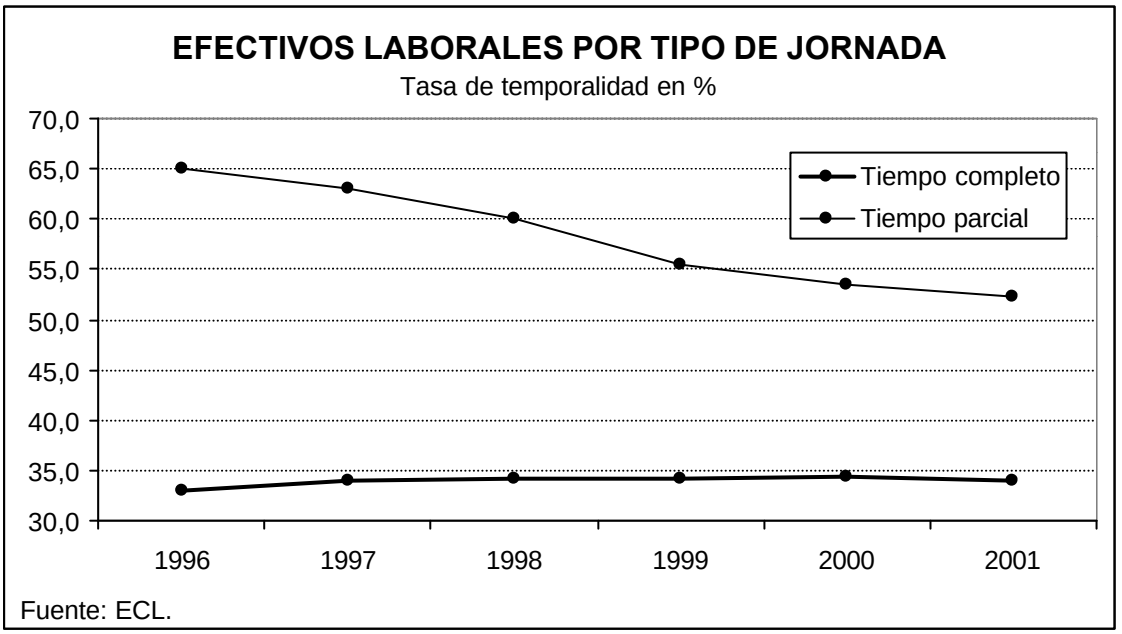
Si la reforma de finales de 1998 no logra aumentar la importancia del empleo a tiempo parcial (pues en la práctica no está diseñada para combatir las razones señaladas más arriba), si cosecha, en cambio, un gran éxito en la lucha contra la temporalidad (objetivo fundamental de su diseño).

Tanto la contratación como el empleo a tiempo parcial, muestran una evolución diferencialmente mejor que el tiempo completo, en la reducción de la temporalidad y la mejora de la estabilidad a partir de 1998. La reforma arroja a este respecto mucho mejores resultados que los cosechados hasta entonces por el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo de 1997.

En efecto, la contratación temporal a tiempo parcial deja de crecer o, incluso, disminuye, mientras que el ritmo de crecimiento de la indefinida se dispara. Si el porcentaje de contratos fijos sobre el total

representa en el tiempo completo un 8,6%, en el tiempo parcial este porcentaje se eleva hasta el 10,5%.

Por otro lado, la tasa de temporalidad disminuye entre los trabajadores a tiempo parcial desde 1998, mientras que aumenta ligeramente entre los trabajadores a tiempo completo. Tal y como se observa a través de las estimaciones de la Encuesta de Coyuntura Laboral, no afectada -a diferencia de la EPA- por cambios que distorsionen sus resultados. La EPA -como se señaló- experimenta a lo largo de 1999 importantes cambios que han tenido un claro efecto sobre sus estimaciones, provocando, en particular, un afloramiento del empleo femenino temporal a tiempo parcial.

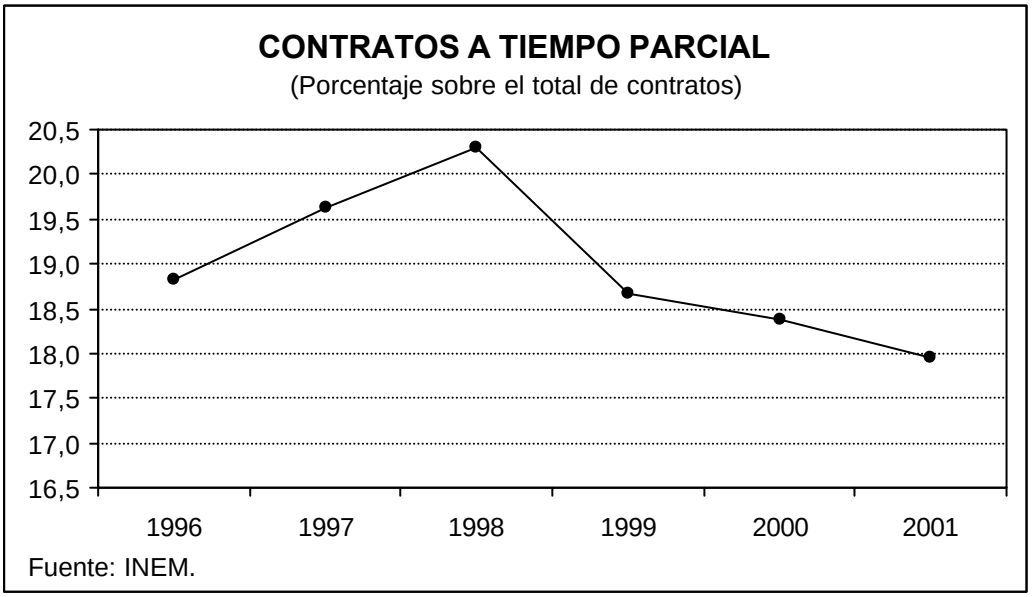


La reforma de marzo del 2001.

El Gobierno del Partido Popular se ha hecho a sí mismo, en poco más de dos años, la reforma y la contrarreforma del contrato a tiempo parcial. Tan elevado grado de inestabilidad jurídica no parece recomendable en el área laboral, ni en cualquier otra que regule actividades básicas para los ciudadanos. Más difícil de justificar es que sea precisamente el mismo Gobierno, quién dos años después se pueda colocar tan lejos de lo que promulgó y promocionó como bueno dos años antes. Este ir y venir a la reforma, primero con las centrales sindicales y ahora con la patronal, con tanta premura, da una sensación de desgobierno que no es conveniente para un mercado de trabajo ya de por sí bastante inestable.

La reciente modificación del tiempo parcial promulgada por el Gobierno, no ha aumentado su peso sobre el total de la contratación, a pesar de la supresión del límite del 77% de la jornada legal, establecido en 1998 para el tiempo parcial, y cuyo fin era hacer compatible la actividad laboral con el estudio, la vida familiar o, incluso, otro empleo.

En cuanto al empleo, no parece que se esté dando un trasvase desde el tiempo completo temporal al tiempo parcial, como podría haber resultado de los nuevos incentivos establecidos por la nueva regulación. Tras la reforma, un trabajador a tiempo parcial puede tener un volumen de jornada prácticamente igual a un trabajador a tiempo completo, una jornada ordinaria cuya prestación diaria y horario no están regulados en el contrato y, adicionalmente, un volumen de horas complementarias (entre el 15% y el 60% de la jornada habitual) que el empresario puede utilizar o no dependiendo de sus necesidades.

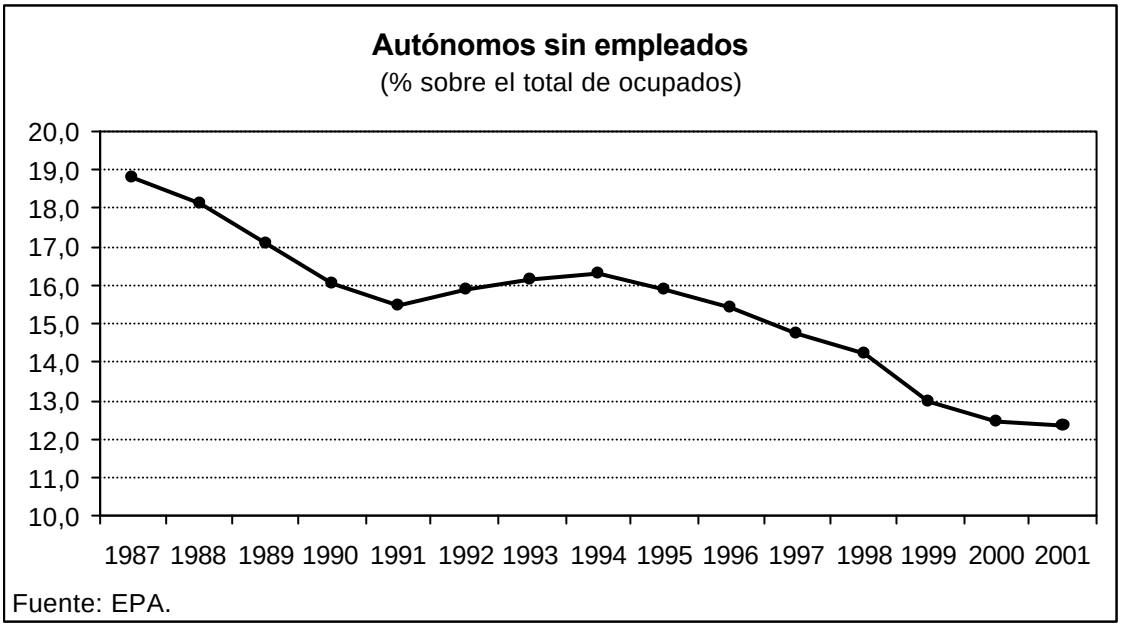


3.2.3. Autoempleo: los 'falsos autónomos'.

El autoempleo puede ser también otra forma de empleo atípico, si en la práctica encubre una relación laboral por cuenta ajena. El autoempleo se define en este apartado, como el empleo desarrollado por aquellos ocupados que trabajan en su propio negocio con el propósito de ganar un beneficio y sin emplear para ello a nadie más.

El proceso de descentralización productiva ha generado un auge en la subcontratación de actividades que antes se desarrollaban en el seno de la empresa. Esto ha supuesto en algún caso (el automóvil es un ejemplo paradigmático) la aparición de estructuras empresariales que a pesar de estar compuesta por unidades empresariales con una

apariencia legal autónoma e independiente y no construir un grupo de empresas, en la práctica y a través del control que la casa matriz ejerce sobre su cifra de ventas y su cuota de mercado, se convierten en subsidiarias de facto.



Fuente: EPA.

Este mismo fenómeno se puede encontrar a nivel microeconómico en los denominados 'falsos autónomos' o 'autónomos dependientes', esto es: trabajadores por cuenta propia que dada su fuerte relación de dependencia con un único cliente se convierten en la práctica en asalariados.

Estimar la cuantía de este colectivo a través de las estadísticas disponibles no es una tarea posible[27], lo más que se puede hacer es caracterizar el colectivo de trabajadores autónomos sin empleados a su cargo. Como se observa en el gráfico adjunto el porcentaje que supone el autoempleo sobre el total de la ocupación, se viene reduciendo de manera regular a lo largo de los últimos años, representando actualmente poco más del 12% de la población ocupada (lo que equivale a 1.800.000 personas). No obstante, se observa igualmente un repunte de este tipo de empleo durante las etapas de crisis, que se explica por la búsqueda de alternativas que provoca la destrucción de empleo asalariado.

[27] .- La EPA a incluido un módulo en el segundo trimestre del 2001, que permite aproximar una estimación de este colectivo. Las estimaciones de este módulo (que se realizan en toda la UE bajo los auspicios de Eurostat y dentro del marco de la Encuesta Europea sobre la Fuerza de Trabajo) no están todavía disponibles.

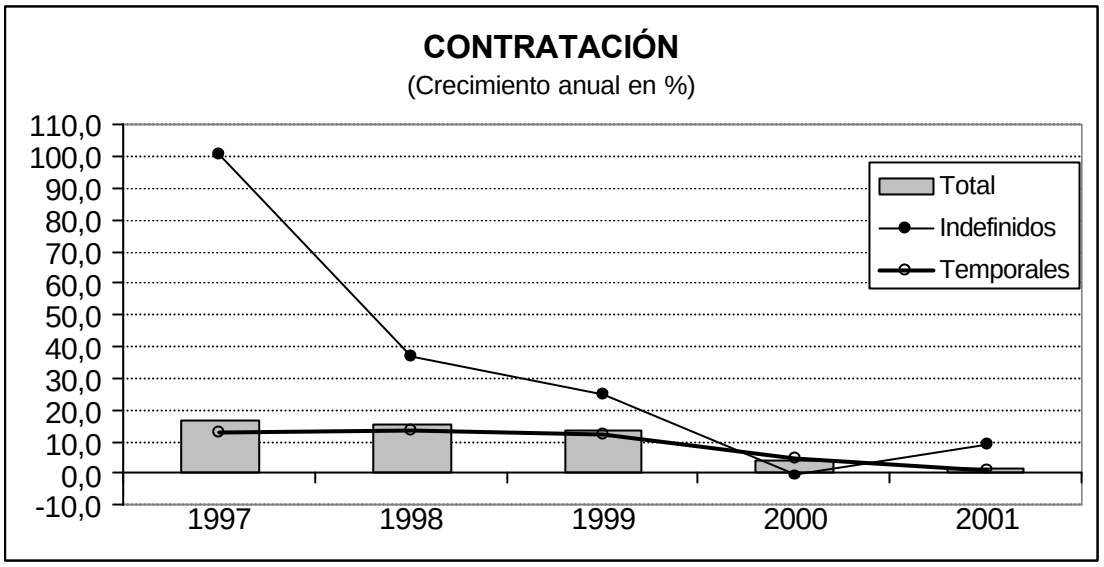
Ocupados por cuenta propia				
(Datos en miles. Referidos a 1999)	En miles		% sobre ocupados	
	España	UE-15	España	UE-15
Agricultura	**501**	**3.612**	**49,1**	**52,1**
Indutria	**596**	**5.024**	**14,1**	**11,1**
Minería y cantera	4		6,2	0,0
Manufactura	296	2.319	11,3	7,4
Electricidad, gas y agua			0,0	0,0
Construcción	295	2.664	20,5	22,1
Servicios	**1.553**	**13.696**	**18,2**	**13,4**
Comercio y reparaciones	701	4.944	31,1	21,5
Hoteles y restaurantes	234	1.361	27,4	22,2
Transporte y comunicaciones	196	1.012	24,7	10,9
Intermediación financiera	28	357	7,7	6,8
Inmobiiarias, serv. empresariales	195	2.755	21,1	21,3
Adminsitración Pública			0,0	0,0
Otros servicios	199	3.233	8,1	9,4
Sin respuesta	0	102		22,3
Total autoempleo	**2.650**	**22.434**	**19,2**	**14,4**
Fuente: LFS, 1999. Eurostat.				

Otras características del autoempleo son:

- El 75% de los autónomos sin asalariados tiene entre 30 y 59 años, es decir, su presencia entre los jóvenes es residual. Esto se debe a que el autoempleo se suele derivar de una experiencia profesional acumulada (freelance) o de un ajuste de plantilla (outsizing) acompañado de un proceso de subcontratación (outsourcing). De este último caso ha sido muy común transformar en 'falsos autónomos' a los transportistas dedicados al reparto de mercancías en el interior de las áreas metropolitanas.

- El nivel educativo medio de los autoempleados es más bajo que el del conjunto de los ocupados. Algo más del 42% de los autónomos sólo posee estudios primarios. Es importante recordar este dato, porque por lo general se suele identificar al autónomo con el profesional de éxito. Sin negar la existencia de estos casos, ésta no es, sin embargo, la figura más común, como lo indica el bajo nivel educativo del colectivo.

- Por ramas de actividad el autoempleo es muy relevante en la agricultura (42%) y en algunas ramas del sector servicios: comercio (20%), transporte y comunicaciones (17%), otras actividades sociales (16%) y hostelería (15%).



El empleo por cuenta propia (con y sin asalariados) es, por otro lado, más importante en España (19,2%) que en Europa (14,4%), debido seguramente a la mayor escasez de empleo derivada de un menor desarrollo del aparato productivo, lo que empuja a buscar alternativas en el empleo por cuenta propia.

Por ramas de actividad, las principales diferencias entre España y la Unión Europea se concentran en el sector servicios y, en particular, en la rama de transporte y comunicaciones (con casi 14 puntos porcentuales de diferencia entre el porcentaje que supone este tipo de empleo sobre la ocupación) y comercio (con cerca de 10 puntos) (ver tabla adjunta).

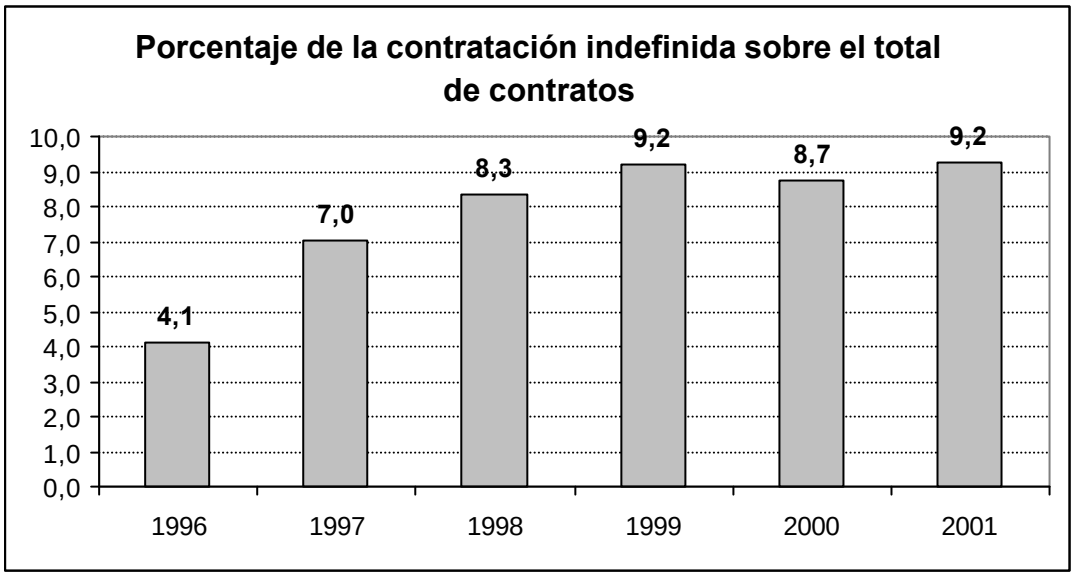
3.2.4. Contratación registrada en el INEM.

La contratación registrada en las oficinas del INEM está reflejando igualmente el enfriamiento de la actividad económica. Si en 1999, el total de contratos creció a un 13,5%, en el 2000 el ritmo cayó hasta un 4,5% y el incremento es todavía menor en lo que va de año (1,7%).

La contratación indefinida es la que experimenta un ajuste más pronunciado, debido a que sus tasas de crecimiento eran muy altas tras la reforma de 1997 y los cambios en la política de incentivos, que han ido reduciéndose. No obstante, en lo que va de año 2001, la contratación indefinida está creciendo (9%), por encima de la temporal (1%).

Contratación indefinida.

La recuperación de la contratación indefinida a lo largo del 2001, se produce gracias al aumento de las conversiones que se incrementan tras la recuperación de su bonificación en la reforma de marzo del 2001.



La subida de las conversiones sirve para recuperar el porcentaje que representa la contratación indefinida sobre el total de la contratación en lo que va de año 2001 (9,2%) y que cayó ligeramente en el 2000.

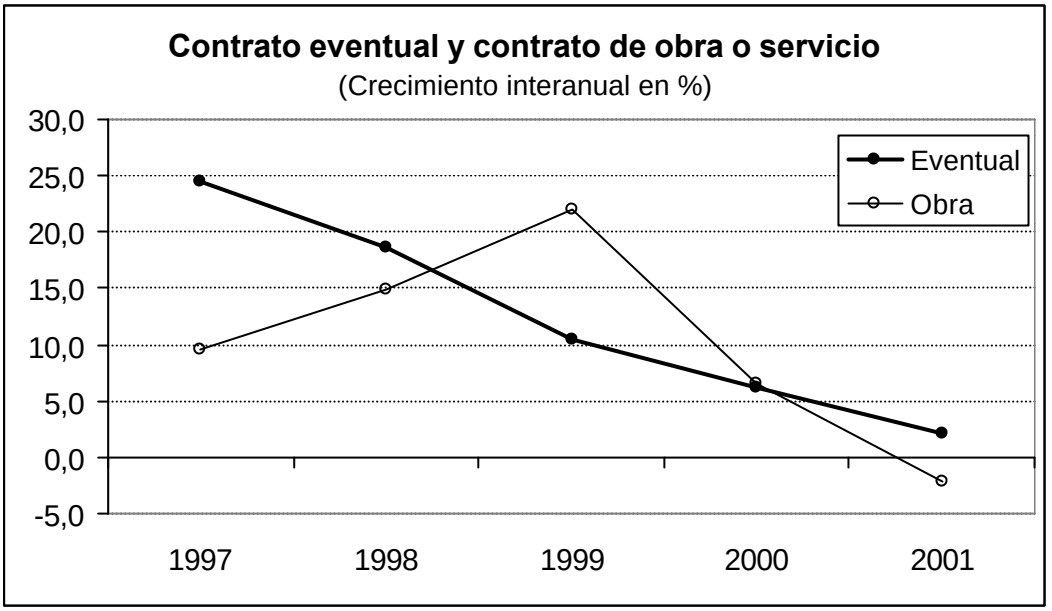
La contratación indefinida de fomento ha mejorado en su reparto entre sexos. Si en el año 2000 sólo el 38% de los parados con los que se realizó un contrato de fomento eran mujeres, en el año 2001 este porcentaje se eleva hasta el 50%, más cerca del reparto entre sexos del volumen total de desempleados

Las conversiones, en cambio, han mantenido su reparto entre sexos (40% mujeres / 60% hombres) en el año 2001 y han sido, además, las que han experimentado un mayor crecimiento. La razón de que no disminuya la discriminación entre sexos en las conversiones, se debe a que para ellas no se establece -como en la contratación con parados- una bonificación extra en el caso de las mujeres, lo cual vuelve a demostrar la importancia y eficacia de las medidas de acción positiva a la hora de reducir las discriminación entre sexos en el mercado de trabajo.

Contratación temporal.

El fenómeno más significativo en la evolución reciente de la contratación temporal -a parte de la ya comentada rebaja en su ritmo de

crecimiento- es el final del posible trasvase del contrato eventual hacia el de obra o servicio, que a lo largo de 1999 y del año 2000 pareció producirse, como consecuencia de la limitación del número de prórrogas en el contrato eventual por circunstancias de la producción.



3.2.5. Rotación laboral.

¿Qué se entiende por rotación laboral?.

La rotación puede definirse desde el punto de vista del trabajador o del puesto de trabajo.

Pero antes de entrar en el detalle de estas dos perspectivas hay que aclarar, que al igual que no toda la temporalidad es precaria, el fenómeno de la rotación laboral es cuestionable cuando su origen es la cobertura de actividades permanentes con contratos temporales. Estimar este tipo de rotación laboral (al igual que medir los excesos en la tasa de temporalidad), es uno de los posibles ejercicios que se pueden llevar a cabo para caracterizar el grado de precariedad que sufre el mercado de trabajo.

Dicho esto, en el primer caso, un trabajador rota cuando termina su contrato. A partir de ese instante, el trabajador puede ver su contrato prorrogado, encadenado a un nuevo contrato para el mismo puesto de trabajo, pasar a otro puesto de trabajo en la misma u otra empresa, o, en el peor de los casos, quedarse desempleado.

Desde el punto de vista del puesto de trabajo, la rotación se produce cuando distintos trabajadores desempeñan sucesivamente, la

misma actividad dentro de una misma empresa. Este tipo de rotación es el más complicado de estimar a través de las estadísticas. Sin embargo, detectarla es básico para evitar que puestos de trabajo estables se cubran con contratos temporales.

Cualquier medida legal que pretenda ser eficaz en la lucha contra la precariedad laboral que genera la rotación, deberá tener en cuenta su definición desde ambos puntos de vista (trabajador y puesto de trabajo). Lo habitual es tomar sólo en consideración la primera perspectiva, pero las empresas pueden eludir fácilmente encadenar contratos con el mismo trabajador sustituyéndolo por otro.

La rotación –como se aclaraba más arriba- puede ser necesaria o producto de la precariedad. En este último caso, se pueden establecer distintos grados en función del número de contratos y la duración de los mismos.

Por último, hay que aclarar que aunque la rotación originada por la precariedad se localiza fundamentalmente en los contratos temporales, ésta también puede afectar a los trabajadores indefinidos.

Midiendo la rotación laboral.

La rotación laboral se puede medir por varias vías. Estimar qué parte de esta rotación tiene su origen en la precariedad, es una cuestión más complicada.

Una idea de la importancia que tiene el fenómeno de la rotación en el mercado de trabajo español se obtiene cuando se comparan el empleo y la contratación temporal: frente al tercio que representan los temporales sobre el total de los trabajadores, más del 90% de los contratos registrados en el INEM son temporales. En el año 2000 se contabilizaron casi 3,5 contratos por cada trabajador temporal, registrándose en conjunto cerca de trece millones de contratos temporales.

Esta manera de estimar la rotación ofrece, no obstante, una visión parcial del fenómeno. Si sólo se consideran las altas laborales (contratos registrados) y se hace abstracción de las bajas, se puede obtener una visión distorsionada de la rotación. En particular, porque son las bajas –como se definió al principio- las que dan lugar a la rotación laboral y un alta no tiene que estar necesariamente precedida por una baja.

Este problema se puede resolver gracias a las mejoras introducidas en la Encuesta de Coyuntura Laboral (ECL)[28] del Ministerio de Trabajo y Asunto Sociales, que, recientemente y por primera vez ha publicado estimaciones sobre altas y bajas laborales por tipo de contratos, sexos, sectores y Comunidades Autónomas (ver anexo, tablas I, II y III).

En la tabla adjunta se recoge la serie publicada por el Ministerio por tipo de contrato, que tiene su inicio en el cuarto trimestre de 1997. De su análisis se pueden extraer las siguientes conclusiones para los contratados indefinidos y temporales.

Altas y bajas por tipo de contrato

	Período	Total	Indefinidos	Temporales
Efectivos	IV trm. 1997	8.364,8	5.314,4	3.050,4
Altas externas	1998	6.345,8	724,0	5.621,8
Bajas externas	1998	5.722,2	721,8	5.000,4
Saldo externo	**1998**	**623,6**	**2,2**	**621,4**
Altas modif. de contrato	1998	436,5	367,1	69,5
Bajas modif. de contrato	1998	436,5	25,2	411,2
Saldo interno	**1998**	**0,0**	**341,9**	**-341,7**
Efectivos	IV trm. 1998	8.988,4	5.658,5	3.330,1
Altas externas	1999	7.024,1	885,7	6.138,3
Bajas externas	1999	6.353,2	790,2	5.563,0
Saldo externo	**1999**	**670,9**	**95,5**	**575,3**
Altas modif. de contrato	1999	578,4	467,0	111,5
Bajas modif. de contrato	1999	578,4	49,8	528,6
Saldo interno	**1999**	**0,0**	**417,2**	**-417,1**
Efectivos	IV trm. 1999	9.659,3	6.171,2	3.488,3
Altas externas	2000	7.659,0	1.040,4	6.618,5
Bajas externas	2000	7.083,5	998,5	6.084,9
Saldo externo	**2000**	**575,5**	**41,9**	**533,6**
Altas modif. de contrato	2000	467,0	374,8	92,3
Bajas modif. de contrato	2000	467,0	44,2	422,9
Saldo interno	**2000**	**0,0**	**330,6**	**-330,6**
Efectivos	IV trm. 2000	10.234,8	6.543,7	3.691,3

Nota.- No se consideran la altas y bajas que se producen en un plazo inferior al mes, aunque sí las modificaciones de contratos.
Fuente: ECL, MTAS.

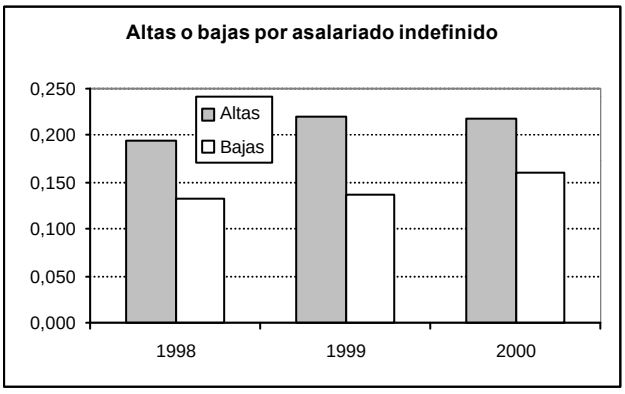
[28] .- La ECL se dirige a empresas, abarca todo el territorio nacional, excepto Ceuta y Melilla, e investiga los sectores no agrarios: industria, construcción y servicios, excepto la Administración Pública, Defensa y Seguridad Social obligatoria, Organismos extraterritoriales y Organizaciones religiosas.

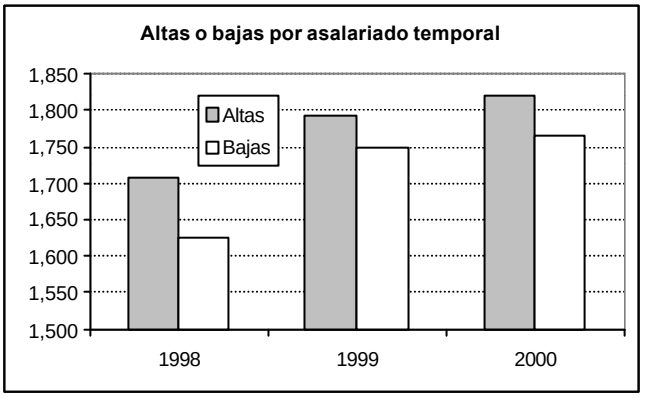
Indefinidos:

- El crecimiento neto del empleo indefinido se explica fundamentalmente por las conversiones de contratos temporales en indefinidos (saldo interno[29]).

- Tanto las altas como las bajas (externas e internas) han ido aumentando su proporción sobre el empleo indefinido (ver gráfico). Excepto las altas del año 2000, lo que se traduce en una caída en el ritmo de crecimiento de los indefinidos. De hecho, la rotación laboral afecta en el año 2000 a algo más de un millón de trabajadores indefinidos. Un porcentaje importante de esta rotación se explica por jubilaciones, prejubilaciones y mejoras de empleo[30].

- Por último, se producen muy pocas modificaciones de contratos indefinidos dentro de una misma empresa, lo que debe obedecer fundamentalmente a transformaciones de contratos a tiempo parcial en tiempo completo o viceversa.





Temporales:

- La creación neta de empleo temporal se produce –a diferencia de en los indefinidos- por alta y bajas externas a la empresa. No obstante, es más que probable que una buena parte de estos movimientos externos obedezcan a contratos encadenados con un mismo trabajador, entre los que prácticamente no media interrupción.

- La rotación aumenta entre los temporales desde 1998, al igual que entre los indefinidos (ver gráfico). Ésta es, asimismo, muy intensa: el volumen de altas y bajas es, incluso, superior a la del empleo

[29] .- Las altas y bajas que se producen por cambios en los contratos, dentro de la misma empresa.

[30] .- Una mejora de empleo se produce cuando un trabajador pasa a un puesto de trabajo en otra empresa, que le ofrece mejores condiciones de empleo.

existente al final del año. Fenómeno que, en el ámbito sectorial, sólo se produce en la Construcción (ver tabla II del anexo)[31].

- Las modificaciones que se producen entre contratos temporales dentro de una misma empresa son escasas, en comparación con otros movimientos dentro de este colectivo. Este dato confirma la información suministrada por el INEM. No parece que los encadenamientos de contratos se produzcan entre contratos de distinta naturaleza (eventual, obra o servicio, interinidad, etc.). Téngase además en cuenta, que –al igual que en los indefinidos- en este apartado se incluyen los cambios entre contratos a tiempo completo y parcial.

Intensidad de la rotación laboral.

Encadenamiento de prórrogas de contratos.

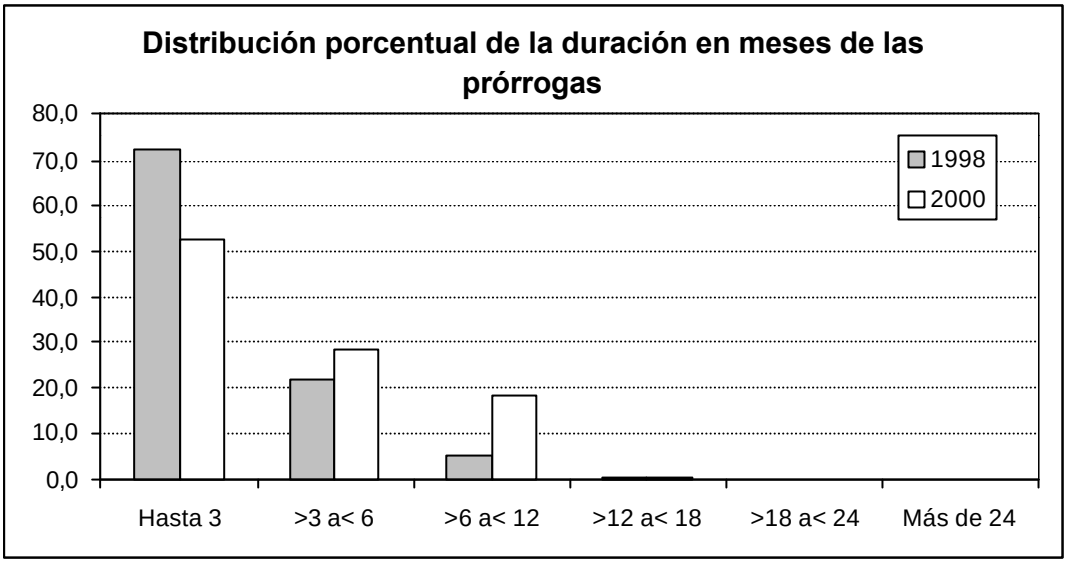
Hasta finales de 1998, cuando se limitan a una las prórrogas posibles en el contrato eventual, su encadenamiento era un fenómeno muy significativo. En 1998, por ejemplo, se registran cuatro millones de prórrogas de las cuales cerca del 60% suceden a otra previa. Con la entrada en vigor de la nueva norma se produce una disminución radical de este tipo de rotación, que suponía el traslado al trabajador de una incertidumbre que debe formar parte del riesgo empresarial. Así, dos años después, en el año 2000, el volumen de prórrogas se reduce a la mitad y sólo el 12% de las mismas sucede a otra previa (ver tabla IV del anexo).

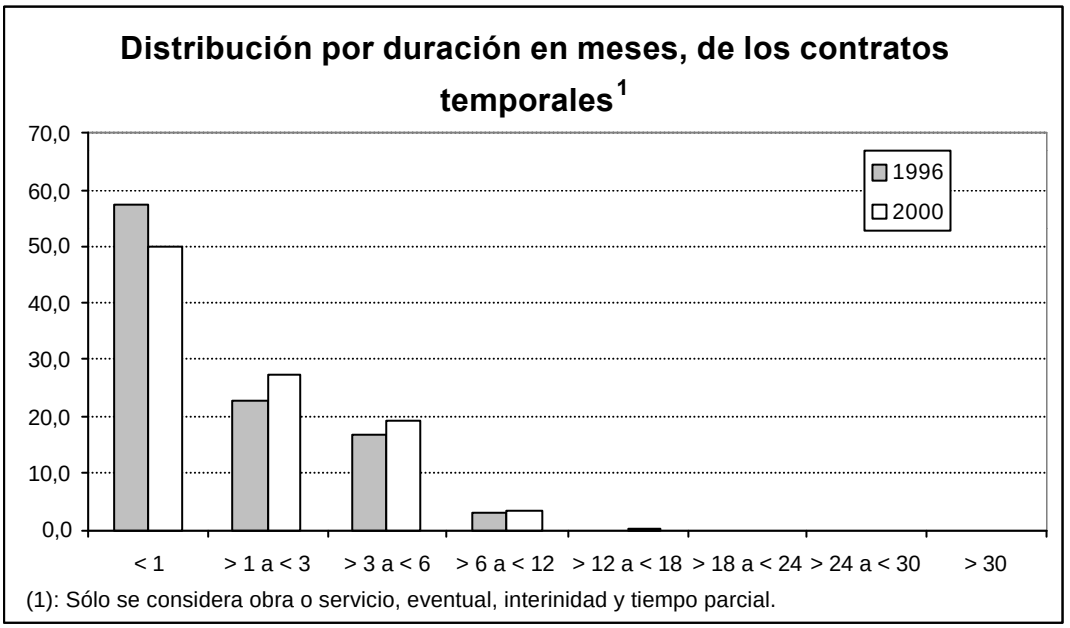
El resultado de esta medida ha sido -hasta donde es posible analizar- un éxito. No sólo disminuye el número de prórrogas, sino que también aumenta -como era de esperar- su duración media. Como se observa en el gráfico adjunto, en 1998 algo más del 70% de las prórrogas tenía una duración inferior a tres meses, en cambio, este porcentaje se reduce hasta poco más del 50% en el 2000, ganando peso los tramos de mayor duración.

No es posible analizar cuál es el otro posible efecto de la introducción de esta medida: el aumento del encadenamiento de

[31] .- Hay que advertir que la encuesta no recoge las altas y bajas que se producen en un plazo inferior al mes. Por tanto, los datos sobre rotación en los temporales deben ser interpretados con cautela. En efecto, cualquier mejora que se produzca en la rotación de los contratos de más breve duración puede acabar reflejándose en la ECL como un aumento de la misma. Por ejemplo, si las ETT's decidieran hacer contratos superiores al mes en lugar de los contratos de lunes a viernes que suelen suscribir, la rotación global disminuiría, pero la ECL reflejaría un aumento de las altas y, eventualmente, de bajas en los contratados temporales.

contratos (como alternativa al incremento de la duración de las prórrogas iniciales).





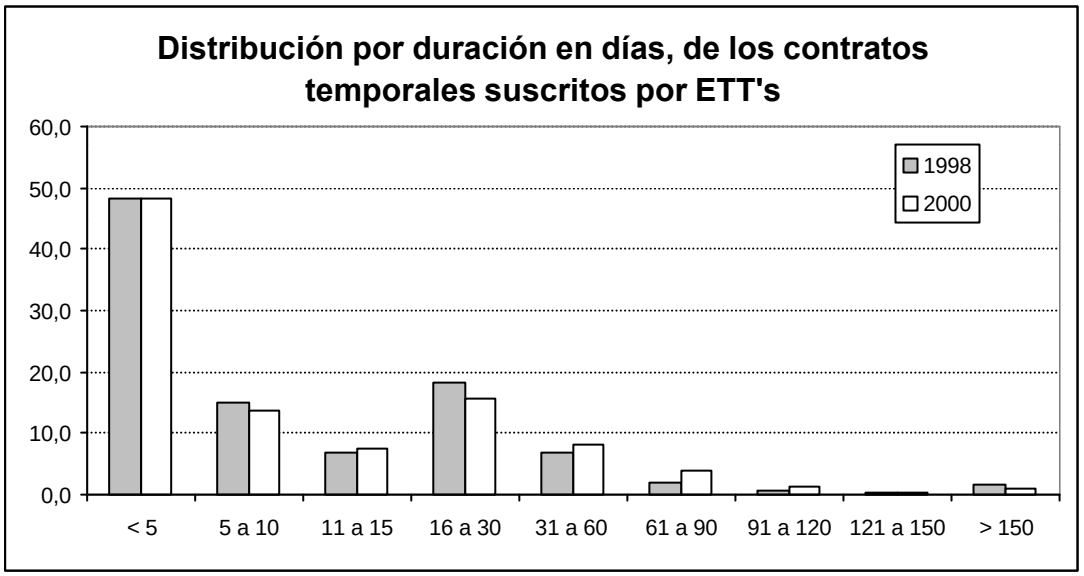
La duración de los contratos.

La duración de los contratos permite determinar la intensidad de la rotación laboral (ver tabla V del anexo). En el gráfico adjunto se compara la distribución, de la duración en meses, de los contratos temporales más importantes (obra o servicio, eventual, tiempo parcial[32] e interinidad) entre 1996 y el 2000. Se observa claramente una mejora entre ambos períodos. Si en 1996 el 57% de los contratos temporales considerados

[32] .- El tiempo parcial no es una modalidad contractual, sino una característica del contrato que podrá ser de obra o servicio, eventual, etc.

tenía una duración inferior al mes, en el 2000 este porcentaje se reduce al 50%, aumentando en paralelo el peso de los tramos de mayor duración frente a lo observado en 1996.

Por el contrario, el contrato de formación –que se reforma en 1997- reduce su duración entre 1996 y el 2000. Mientras que en 1996 el 88% de estos contratos tienen una duración comprendida entre 6 y 3 meses, en el año 2000 este porcentaje se eleva hasta el 91%.



La mejora en la duración de los contratos observada para el conjunto de la contratación temporal, no se da en la contratación laboral a cargo de las Empresas de Trabajo Temporal (ver anexo, tabla VI). La distribución de los contratos según su duración no varía en las ETT's entre 1998 (primer año para el que se disponen de datos) y el año 2000. En uno y otro período los contratos con una duración inferior a los cinco días supone el 48% del total de contratos (ver gráfico).

Por otro lado, las ETT's continúan perdiendo peso sobre el total de contratos registrados en el INEM a lo largo de este período. Fenómeno que se observa desde la reforma de su ley, en agosto de 1999. Si en 1998 participaban en un 14,4% sobre el total de la contratación temporal, en el 2000 el porcentaje se reduce hasta el 13,9%.

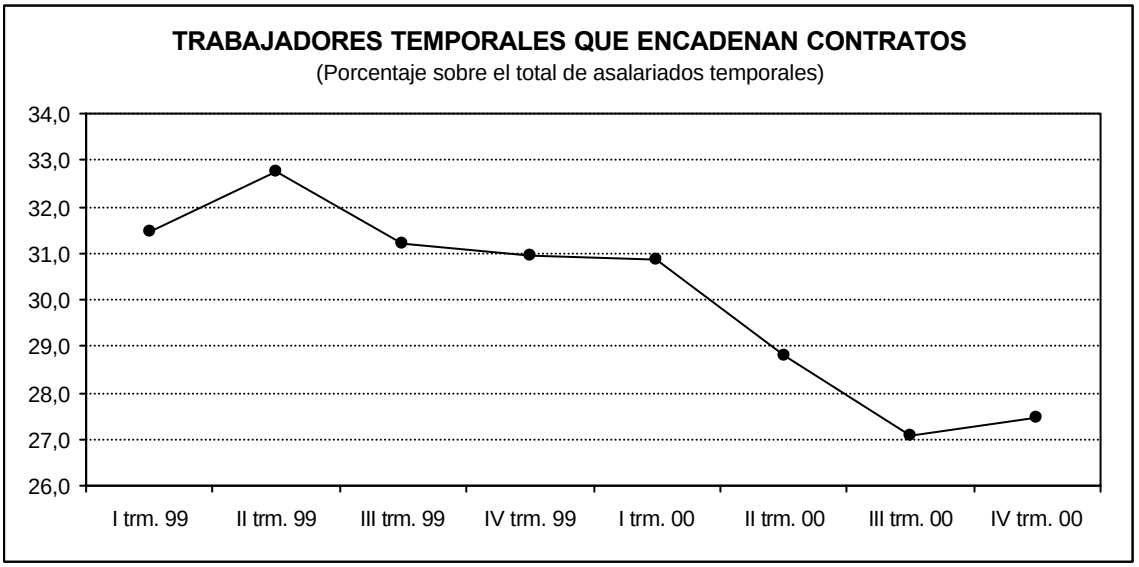
ESPAÑA
IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a menos de 3 años	De 3 a menos de 6 años	De 6 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**3.693,3**	**936,3**	**622,1**	**749,9**	**692,9**	**267,6**	**257,7**	**166,7**	**1.014,7**	**27,5**
Menos de 3 meses	**1.380,8**	936,3	95,6	149,2	108,8	44,5	30,2	16,2	**444,5**	32,2
De 3 a 5 meses	**830,4**	,	526,5	113,2	114,2	28,3	34,5	13,7	**303,9**	36,6
De 6 a 11 meses	**693,9**	,	,	487,4	109,6	40,2	34,2	22,5	**206,5**	29,8
De 1 a menos de 2 años	**403,9**	,	,	,	360,3	12,6	19,0	12,0	**43,6**	10,8
De 2 a menos de 3 años	**153,8**	,	,	,	,	141,9	5,8	6,1	**11,9**	7,7
De 3 a 6 años	**138,4**	,	,	,	,	,	134,1	4,3	**4,3**	3,1
De 6 a más años	**92,0**	,	,	,	,	,	,	92,0	,	,

Fuente: EPA. INE.

El encadenamiento de contratos.

Volviendo otra vez al fenómeno de la rotación laboral, falta por estimar qué parte de la misma genera precariedad laboral. Para ello se acude a la Encuesta de Población Activa (EPA). A través de ésta se puede poner en relación la antigüedad ininterrumpida de un trabajador temporal en una empresa, con el tiempo que ha transcurrido desde su último contrato o renovación. Partiendo de esta comparación se puede estimar el colectivo de trabajadores temporales con una antigüedad en la empresa superior a la de su último contrato[33], es decir, se puede conocer el colectivo de trabajadores temporales, al que el empresario le está encadenando sus contratos.



Según los datos correspondientes al IV trimestre del 2000, este colectivo ascendería a 1.015.000 trabajadores, es decir, el 27,5% del total de temporales (ver tabla). Este porcentaje ha estado disminuyendo desde el principios de 1999, año a partir del cual la EPA proporciona este tipo de estimaciones (ver gráfico). Esta caída parece explicarse fundamentalmente por el recorte de las prórrogas que se viene produciendo desde su limitación a finales de 1998.

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

[33] .- Una parte de estos encadenamientos no sería tal, siempre y cuando se trate de la primera renovación o prórroga del contrato.

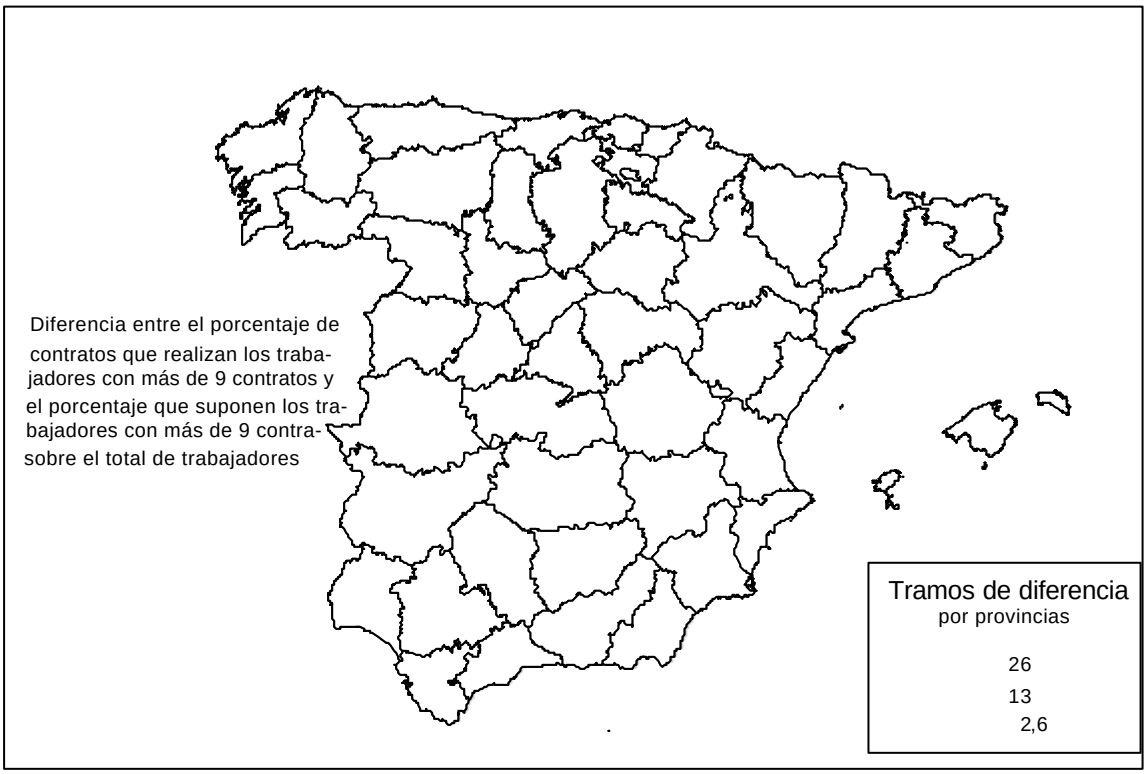
una misma persona acumula más de diez contratos en un año, es muy frecuente que sea con la misma empresa.

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.



3.3. Salarios, precios y renta nacional.

Salarios e inflación.

Los salarios pactados en convenio están creciendo al 3,4%, al mismo ritmo que los precios de consumo a finales de septiembre, lo que supone, en media, el mantenimiento de su poder de compra. No

obstante, se produce una pérdida significativa en el colectivo de trabajadores menos favorecidos: los perceptores del SMI, que sólo creció el 2% en el año 2001. Esta contención en la mejora de la capacidad de compra de los salarios se está notando en el crecimiento del consumo familiar que se desacelera más rápidamente que el resto de los componentes de la demanda.

DISTRIBUCIÓN DEL CRECIMIENTO SALARIAL PACTADO EN CONVENIO
(De enero a agosto de 2001)

Tramo de aumento salarial (en%)	Número de trabajadores afectados	Porcentaje de trabajadores sobre el total	Aumento salarial medio (en %)
Inferior al 1,00	2.840	0,0	0,57
Del 1,00 al 1,49	1.352	0,0	1,22
Del 1,50 al 1,99	8.192	0,1	1,76
Igual al 2,00	676.699	11,6	2,00
Del 2,01 al 2,50	1.040.767	17,8	2,45
Del 2,51 al 3,00	691.027	11,8	2,89
Del 3,01 al 3,50	772.854	13,3	3,3
Del 3,51 al 4,00	906.315	15,5	3,90
Superior al 4,00	1.732.238	29,7	4,60
Total	**5.832.284**	**100,0**	**3,42**

Fuente: MTAS.

El repunte de los precios tiene su origen en el alza de los precios de los carburantes. El aumento de los precios del crudo es similar –como bien ha expresado el Ministro de Hacienda- a un ‘impuesto’ que 'tenemos que pagar entre todos'. Estando de acuerdo con este análisis, el problema ha surgido cuando la inactividad política del Gobierno ha dejado al mercado el reparto de dicho ‘impuesto’, vaciando el ‘entre todos’ de contenido. En este contexto, todos los agentes que han podido repercutir en sus precios o salarios el ‘impuesto’, lo han hecho a costa de los más débiles que han pagado doblemente.

Por otro lado, cuando se compara el diferencial de inflación que mantiene España con la Unión Europea (a través del IPCA) se observa que el repunte del precio del petróleo ha tenido aquí una mayor repercusión (debido a la menor competencia del oligopolio energético) y que la diferencia se localiza en unas pocas rúbricas (carne, pescado, automóviles, restaurantes y vestidos), lo que indica que –por el momento- no estamos ante un fenómeno generalizado (espiral inflacionista) y que es un pequeño colectivo de empresarios el que puede terminar contaminando todo el sistema.

Merece la pena hacer un pequeño comentario sobre la cláusula de revisión o salvaguardia salarial, un instrumento que no parece gustar nada a los responsables del Ministerio de Economía, pero que tiene

indudables efectos deflacionistas. En efecto, el incremento salarial de los convenios que incluyen una cláusula de revisión se negocia por debajo de aquellos otros, que no incorporan esta salvaguardia. La cláusula de revisión funciona como un 'crédito' que los trabajadores conceden a la previsión de precios del Gobierno, lo que ayuda a su cumplimiento. No obstante, si la previsión gubernamental se aleja mucho de la realidad, al final las cláusulas entrarán en funcionamiento, presionando los precios al alza, pero este efecto está provocado por el incumplimiento del cuadro macroeconómico del Gobierno, no por un comportamiento inflacionista de los salarios.

Negociación salarial: convenios de empresa y de otro ámbito.

De los alrededor de 5000 convenios que se negocian cada año, unos 3.600 corresponden a convenios de empresa y el resto a convenios de 'otro ámbito'. A pesar de su menor número, los convenios de ámbito superior al de empresa abarcan el 88% de los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva. Entre estos últimos, el convenio sectorial de ámbito provincial es el más común.

	Convenios de empresa		Convenios de otro ámbito		
	Trabajadores	Aumento salarial en %	Trabajadores	Aumento salarial en %	Dif. 'Otro ámbito' - 'Empresa' (en ptos %)
1990	1.132.581	8,05	6.491.286	8,37	0,32
1991	1.151.003	7,81	6.670.847	7,99	0,18
1992	1.190.685	7,03	6.731.250	7,31	0,28
1993	1.045.668	4,69	6.691.470	5,61	0,92
1994	1.022.697	3,17	6.479.423	3,66	0,49
1995	1.043.730	3,69	6.561.343	3,98	0,28
1996	1.061.474	3,47	7.066.719	3,87	0,40
1997	998.342	2,31	7.366.753	2,95	0,65
1998	1.021.507	2,22	7.729.070	2,60	0,38
1999(*)	952.786	2,51	7.558.227	2,77	0,26
2000(*)	860.727	2,48	7.002.087	3,03	0,55

(*): Datos provisionales.

El principal problema con el que topa cualquier análisis que emplee los datos del Registro de Convenios, es su dificultad para estimar adecuadamente el número de trabajadores cubiertos por cada convenio. Sin perder de vista esta limitación general, el presente apartado analiza las diferencias entre el incremento salarial en los convenios de empresa y de 'otro ámbito', así como, cuál es, desde el punto de vista económico, el enfoque relevante a la hora de estudiar la evolución de los salarios.

El incremento salarial medio acordado en los convenios de empresa ha estado a lo largo de la última década por debajo del pactado

en los convenios de 'otro ámbito'. Estas diferencias no han sido, sin embargo, muy importantes. Como se observa en la tabla adjunta, nunca han superado el punto y, por lo general, han estado por debajo del medio punto porcentual.

En el año 2000, un trabajador cuyo salario hubiese aumentado desde 1989 al mismo ritmo que el incremento medio de los convenios de 'otro ámbito', ganaría un 4,6% más, que otro cuyo salario hubiese crecido al mismo ritmo que el incremento salarial medio de los convenios de empresa.

Dif. entre el incremento salarial de los convenios de 'otro ámbito' y empresa

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	Total
1990	-0,22	-0,05	0,12	0,48	0,32
1991	0,46	0,21	0,49	-0,13	0,18
1992	0,35	0,22	0,86	0,15	0,28
1993	0,05	0,13	1,63	1,38	0,92
1994	0,69	-0,31	-1,18	0,98	0,49
1995	-0,01	0,09	0,45	0,47	0,28
1996	0,32	0,34	0,33	0,37	0,40
1997	0,12	0,18	0,28	1,01	0,65
1998	0,28	0,05	0,05	0,57	0,38
1999*	0,17	-0,07	0,79	0,43	0,26
2000*	0,59	0,27	0,29	0,59	0,55

(*): Datos provisionales.

Datos correspondientes a 1998

	Convenios de empresa		Convenios de otro ámbito	
	Trabajadores	Aumento salarial en %	Trabajadores	Aumento salarial en %
Agricultura	0,2	2,74	9,7	3,02
Industria	41,1	2,35	29,3	2,40
Construcción	0,4	2,30	11,2	2,35
Servicios	58,4	2,13	49,8	2,70
Total	100,0	2,22	100,0	2,60

A la vista de estos datos podría pensarse que una negociación colectiva más atomizada proporciona un crecimiento salarial ligeramente más moderado. En los siguientes puntos se intenta contrastar esta hipótesis.

Una parte no muy grande de la diferencia en los incrementos salariales medios de los convenios de empresa y 'otro ámbito', se explica por una distribución distinta entre sectores, de los trabajadores cubiertos por convenios de empresa y de 'otro ámbito'. Es decir, parte de la diferencia no tiene su origen en un mayor o menor grado de 'atomización'

de la negociación, sino en un efecto composición. Como se observa en la tabla adjunta, la cobertura de los convenios de empresa es prácticamente nula en la agricultura y la construcción, siendo dos sectores donde el incremento salarial suele ser habitualmente más alto, tanto para el ámbito de la empresa como otro superior.

Si se analizan las diferencias salariales por sectores se observa que estas se producen sobre todo en los servicios y la construcción (ver tabla). No obstante, en este último caso no se puede hablar de una verdadera negociación salarial en el ámbito de empresa que haga la plausible la comparación, pues –como se acaba de comentar- la cobertura de los convenios de empresa en el sector de la construcción es residual (menos de 5.000 trabajadores).

En el año 2000, un trabajador cuyo salario hubiese aumentado desde 1989 al mismo ritmo que el incremento medio de los convenios de 'otro ámbito', ganaría, frente a otro cuyo salario hubiese crecido al mismo ritmo que el incremento salarial medio de los convenios de empresa, un 2,7% más en la agricultura, un 1% más en la industria, un 4% más en la construcción y un 6,3% más en los servicios.

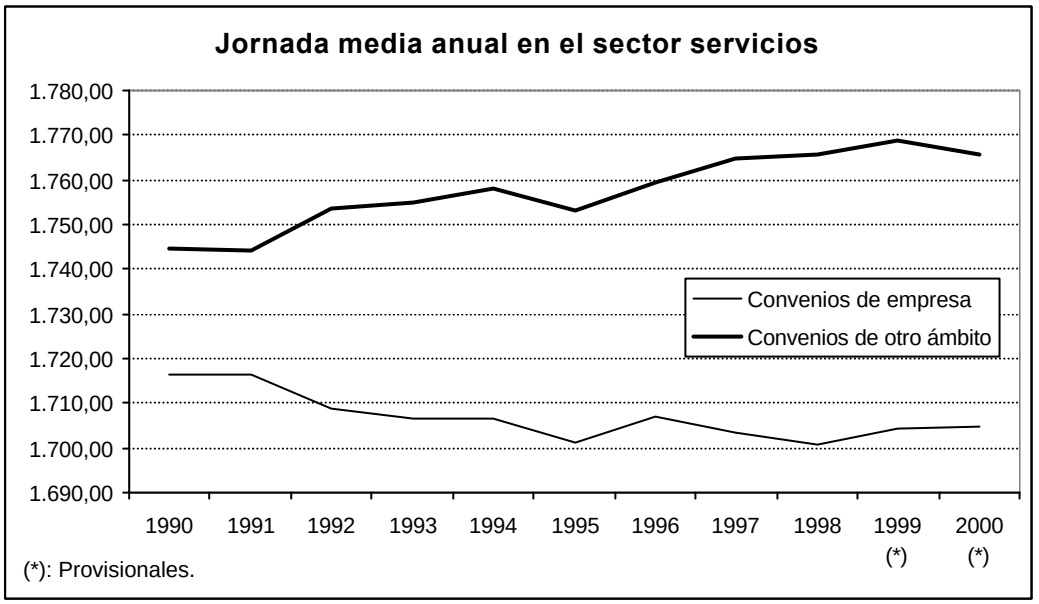
En la industria, el sector más abierto a la competencia, no existen prácticamente diferencias significativas en lo que se refiere a los incrementos salariales medios, entre el ámbito de negociación de empresa y otros superiores. Incluso cuando se analizan en términos históricos.

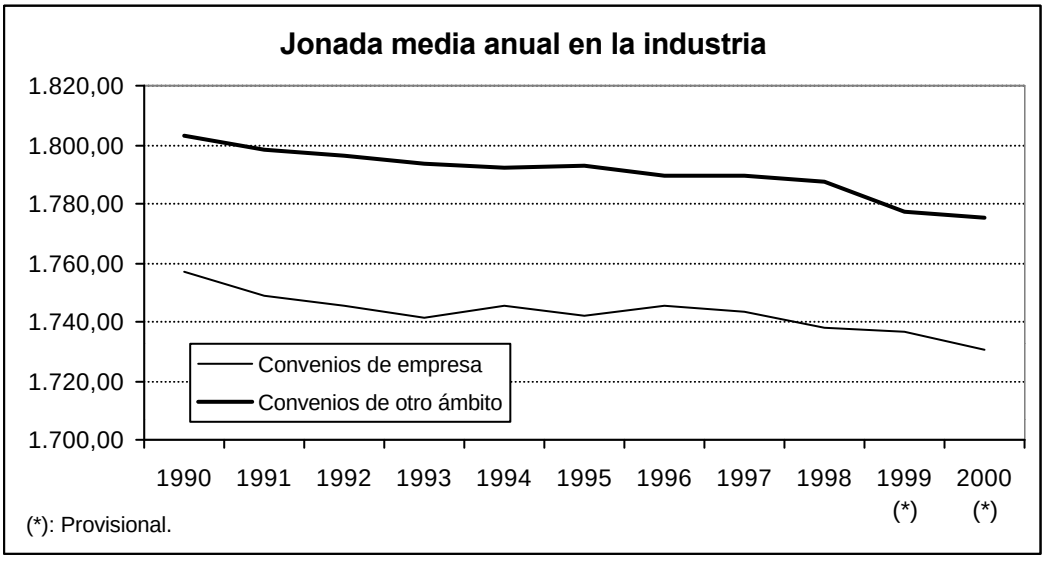
En los servicios, en cambio, es donde las diferencias son más grandes y tienen una mayor repercusión sobre el incremento medio global. La hostelería y el sector de 'otras actividades empresariales', son habitualmente los principales responsables de la diferencia en el sector servicios.

Las características de las empresas del sector servicios cubiertas por un convenio de empresa, son muy distintas a las cubiertas por un convenio de sector, lo cual puede estar detrás de los resultados distintos que se obtienen en la negociación salarial de ámbito superior a la empresa. En efecto, el 72% de los trabajadores cubiertos por un convenio de empresa en el sector servicios, trabajan en una empresa con más de 500 trabajadores. Por el contrario, el 96% de las empresas en el sector servicios tienen una plantilla inferior a los 20 trabajadores.

Los convenios de empresas registran en el sector servicio una jornada media (1.701 horas al año) por debajo de la pactada en los convenios de otro ámbito (1.766 horas). Esta brecha ha ido, además, abriéndose a lo largo de la última década, a diferencia de lo ocurrido en

la industria donde se ha mantenido y donde no es tan ancha (ver gráfico). Las empresas de más de 500 trabajadores cubiertas por un convenio de empresa, disfrutan en el sector servicios de una jornada anual todavía más baja (1.696 horas al año). De hecho, existe en los convenios de empresa una fuerte correlación entre el volumen de la jornada y el tamaño de la empresa: 'a mayor tamaño, menor jornada'.





Asimismo, la jornada en el sector servicios ha venido reduciéndose ligeramente en los convenios de empresa a lo largo de la última década (-11 horas), mientras que aumentaba de manera apreciable en los

convenios de 'otro ámbito' (21 horas, ver gráfico). No obstante, parte de esta evolución puede que se explique por un efecto composición[34].

El salario medio en tablas está en los convenios de empresa por encima de los convenios de ámbito superior.

Todas estas particularidades de los convenios de empresas en el sector servicios[35] (que contrastan con las características que se observan en el sector industrial[36], donde los incrementos salariales en los convenios de empresa y 'otro ámbito han sido similares) parecen indicar que detrás del comportamiento, apreciablemente distinto, entre el incremento salarial pactado en los convenios de empresa y de otro ámbito del sector servicios, no está una negociación colectiva más atomizada, sino el tamaño de las unidades negociadoras.

Las grandes empresas tienen mayor facilidad para negociar incrementos salariales fuera de tablas, a través del establecimiento de primas por beneficios, objetivos, pagos por horas extraordinarias, dietas, etc. Asimismo, los trabajadores de las grandes empresas están más dispuestos (porque su salario medio es más alto) a aceptar compensaciones distintas al incremento salarial en tablas, como reducciones de jornada o rentas salariales diferidas (planes de pensiones, medidas para facilitar los ascenso profesionales, etc.).

La evolución de estos elementos no se puede evaluar a través de Registro de Convenios. Para esta tarea se acude a la 'Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios' (ESIS), elaborada por el INE, que trimestralmente proporciona estimaciones sobre cómo evoluciona el salario medio. La ESIS excluye de su campo de investigación el sector agrícola, las Administraciones Públicas, Sanidad, Educación y Otras Actividades Sociales.

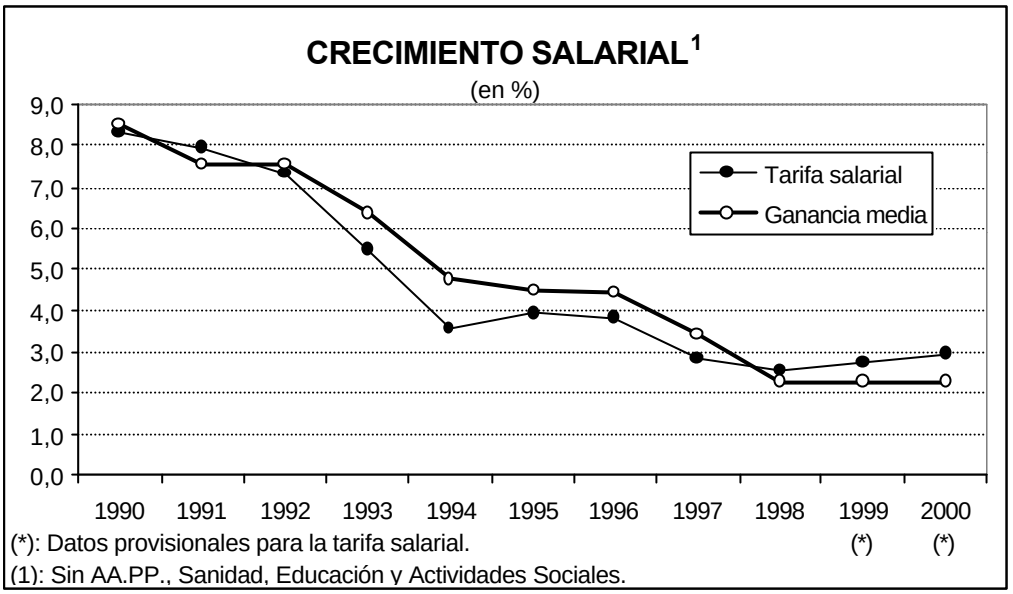
Si se compara la evolución de la tarifa salarial (pactada en convenio) con el salario medio (estimado por la ESIS) sólo en los sectores para los que ambas fuentes proporcionan información, se observa que los incrementos pactados en convenio han dejado progresivamente de estar por debajo del crecimiento del salario medio. Este comportamiento es, en principio, extraño. En efecto, se espera que los componentes salariales que no se revisan con la tarifa o que suponen

[34] .- En la industria la rebaja ha sido similar en los convenios de empresa y 'otro ámbito' (-27 horas), y superior a la experimentada por los convenios de empresa en los servicios. A pesar de ello, la jornada media en la industria sigue estando por encima de la de los servicios.

[35] .- Muy concentrados en las grandes empresas, con salarios en tablas más altos y jornadas más bajas y en retroceso, frente a los convenios de otro ámbito.

[36] .- Con una concentración de los convenios de empresa entre las grandes no tan alta, abanicos salariales más cerrados y con diferencias entre jornadas que, como poco, se han mantenido.

una subida adicional de la nómina (horas extraordinarias, reclasificaciones profesionales, reconocimiento de la antigüedad, etc.) 'deslicen' el incremento del salario medio por encima del pactado en convenio.

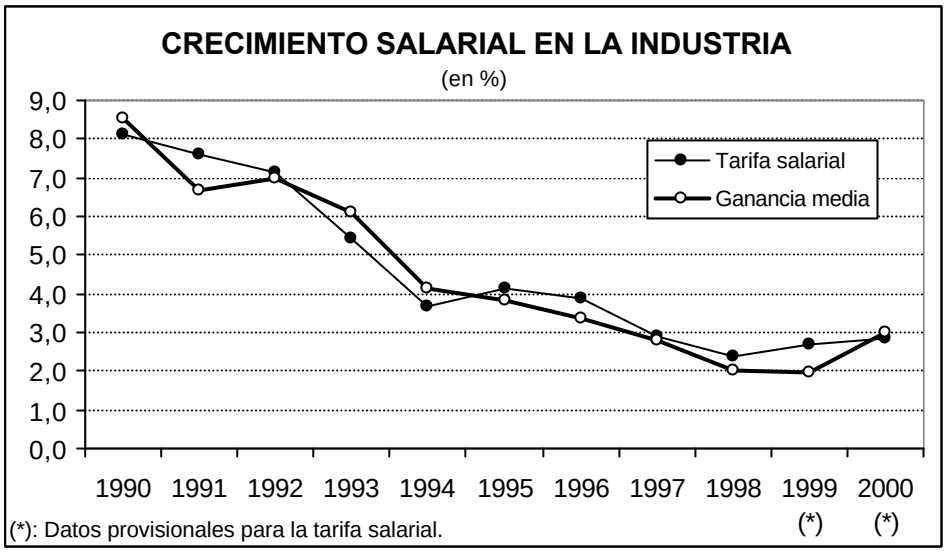


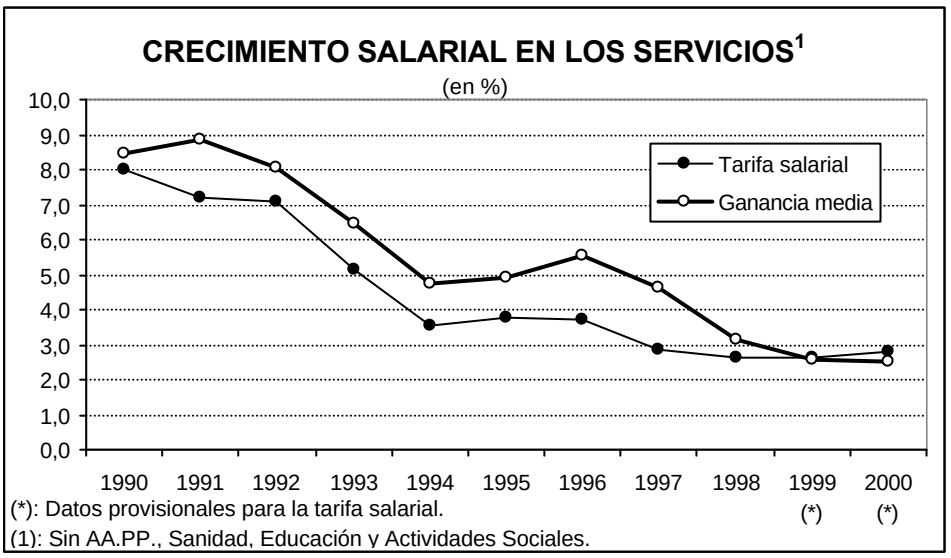
Sin embargo, se pueden producir igualmente 'deslizamientos negativos', por el aumento del empleo en aquellos sectores o ramas con un salario medio más bajo o por la sustitución de mano de obra mayor (con remuneraciones altas por antigüedad y acumulación de derechos) por jóvenes (con menos pocos derechos).

Parte de estos deslizamientos negativos se explican por el importante aumento del empleo en la construcción, que se ha producido a lo largo del actual ciclo de crecimiento. La construcción es el sector para el que la ESIS estima un salario medio más bajo.

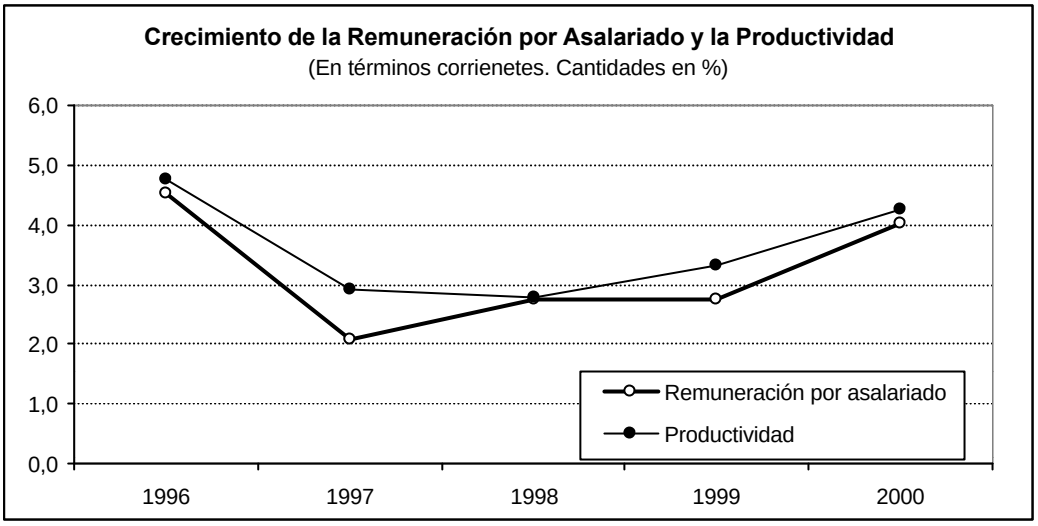
Otra parte, sin embargo, tiene su origen en el rejuvenecimiento de plantillas que se ha operado en la industria y que ha estado propiciado por el aumento de las prejubilaciones (ver gráfico). Este fenómeno, en cambio, no es tan claro en los servicios (ver gráfico). En la construcción, por el contrario, los salarios pactados en convenio crecen siempre por encima del salario medio.

En resumen, los costes salariales medios de las empresas crecen por debajo de los incrementos pactados en convenio, lo cual diluye todavía más las diferencias entre los convenios de empresa y de 'otro ámbito'.

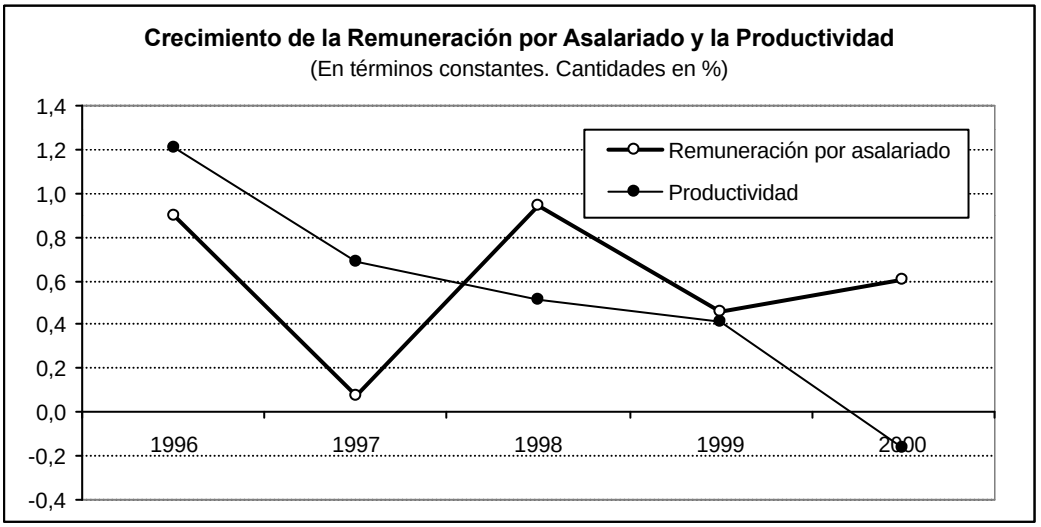




Llegados a este punto hay que aclarar que lo relevante, para saber si la estructura de formación de los salarios está funcionando correctamente, no es si los incrementos salariales negociados en un convenio de empresa están por debajo de los pactados bajo la cobertura de un convenio de 'otro ámbito'. Tampoco si el salario medio crece por debajo del establecido en convenio. Estos elementos informan sobre ciertos aspectos de la evolución salarial, pero lo verdaderamente relevante es analizar la relación entre el crecimiento salarial (o mejor de los costes laborales) con el producto que obtiene la empresas por cada trabajador (o dicho de otra forma, la productividad). Y, una vez hecho esto, comparar su evolución con la registrada en los países de nuestro entorno competitivo.



Según los datos de la Contabilidad Nacional Trimestral del INE, en términos corrientes, la productividad aparente del factor trabajo ha estado creciendo por encima de la remuneración por asalariado desde 1996, para el conjunto de la economía (ver gráfico). Esto significa que los márgenes nominales de las empresas se han ampliado, lo que se traduce en un mayor volumen de beneficios.



En términos constantes, en cambio, la productividad real ha crecido desde 1998, por debajo de la remuneración por asalariado, una vez descontada la evolución de los precios de consumo. La razón es que a lo largo de estos tres últimos años, el IPC crece por debajo del deflactor del PIB, o dicho de otra forma, los precios de los bienes de consumo crecen por debajo del conjunto de los bienes finales que se producen (de consumo y de inversión). Parte de este repunte de los bienes de inversión vendría explicado por el alza de los precios de la vivienda nueva, propiciado por la puesta en circulación del euro a

primeros del año que viene. Por tanto, no significa necesariamente una perdida de competitividad internacional.

La relación entre el crecimiento de los costes laborales y la productividad, los denominados costes laborales unitarios, presenta en España una 'ventaja competitiva' en comparación con la Unión Europea. Es decir, *'el empresario español ingresa más por trabajador que lo que paga, en comparación con el empresario europeo*[37]*'.*

Realizar cálculos actualizados sobre cómo están evolucionando los costes laborales por unidad de producto en la Unión Europea, no es posible a partir de la información que suministra Eurostat.

El nuevo Índice del Costes Laborales.

A lo largo del año 2001, bajo los auspicios de Eurostat, el INE ha empezado a publicar el Índice de Costes Laborales (ICL), que sustituye a la Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios (ESIS). El ICL amplía el campo de análisis de la ESIS. Ahora no sólo se estima la evolución de los salarios y las cotizaciones sociales pagadas por el trabajador, sino también el resto de costes laborales (Seguridad Social a cargo del empresario, pagos por incapacidad temporal, indemnizaciones por despido, etc.). Como novedad, además, el ICL investiga las empresas de menos de cinco trabajadores y el empleo temporal de corta duración.

En el cuarto trimestre del 2001, el INE publicará una serie enlazada para el componente salarial de la ESIS. Hasta entonces, cualquier comparación entre ambas encuestas es poco rigurosa, a pesar de los comentarios que al respecto, se pueden leer en el Informe Económico Financiero del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2002.

¿Cómo se está repartiendo la riqueza?

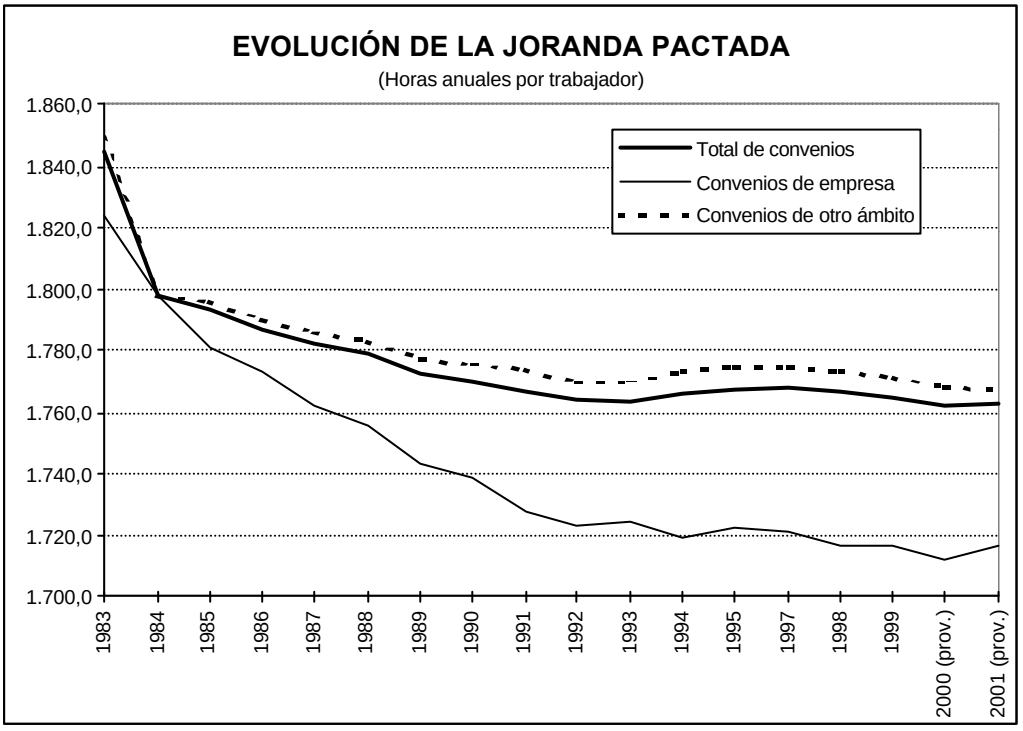
La remuneración por asalariado debería crecer al mismo ritmo que la inflación más la productividad, para que las rentas del trabajo participen en el mismo porcentaje sobre la renta nacional. En lo que va de año, según las últimas estimaciones de CN del INE, la remuneración por asalariado crece el 3,8% y la suma de inflación (medida a través del deflactor del PIB) y la productividad es del 4,3%, es decir, los trabajadores estarían cediendo parte de su participación en la renta nacional a favor de los empresarios. A pesar de esto, no se está notando un crecimiento paralelo de la inversión empresarial, que pudiera

[37] .- Martín, C. (2000): *'Notas sobre la evolución y características de los salarios en España'*. Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.

compensar vía creación futura de empleo, el menor crecimiento de la remuneración de los asalariados.

3.4. Jornada laboral.

La tendencia en la evolución de la jornada laboral parece mantenerse (ver gráfico), a la espera del cierre del registro de convenios para el año 2000 y 2001. La jornada pactada en los convenios está estancada desde 1992 Esta evolución obedece al mantenimiento de la jornada en los convenios de sector a lo largo de los noventa y principios del 2000. Los convenios de empresa, sin embargo, han seguido mostrando una cada vez más ligera evolución a la baja en su jornada laboral.



Altas y bajas por sexos

	Período	Total	Hombres	Mujeres
Efectivos	IV trm. 97	8.364,8	5.430,7	2.934,1
Altas	1998	6.345,8	3.897,3	2.448,5
Bajas	1998	5.722,1	3.541,6	2.180,4
Saldo	**1998**	**623,7**	**355,7**	**268,1**
Efectivos	IV trm. 98	8.988,2	5.786,1	3.202,2
Altas	1999	7.024,1	4.217,6	2.806,5
Bajas	1999	6.353,3	3.884,5	2.468,9
Saldo	**1999**	**670.8**	**333.1**	**337.6**
Efectivos	IV trm. 99	9.659,1	6.119,2	3.539,9
Altas	2000	7.659,0	4.423,2	3.235,9
Bajas	2000	7.083,5	4.129,4	2.954,0
Saldo	**2000**	**575,5**	**293,8**	**281,9**
Efectivos	IV trm. 2000	10.234,6	6.412,9	3.821,7

Nota.- No se consideran la altas y bajas que se producen en un plazo inferior al mes.
Fuente.- ECL, MTAS.

Altas y bajas por sectores

	Período	Total	Industria	Construcción	Servicios
Efectivos	IV trm. 97	8.364,80	2.234,40	822,6	5.307,80
Altas	1998	6.345,8	976,3	1.126,3	4.243,1
Bajas	1998	5.722,1	961,5	959,3	3.801,4
Saldo	**1998**	**623,7**	**14,8**	**167,0**	**441,7**
Efectivos	IV trm. 98	8.988,50	2.249,20	989,60	5.749,50
Altas	1999	7.024,1	1.009,5	1.296,6	4.717,8
Bajas	1999	6.353,3	939,2	1.132,7	4.281,2
Saldo	**1999**	**670,8**	**70,3**	**163,9**	**436,6**
Efectivos	IV trm. 99	9.659,30	2.319,50	1.153,50	6.186,10
Altas	2000	7.659,0	1.060,3	1.326,4	5.272,2
Bajas	2000	7.083,5	980,2	1.226,8	4.876,3
Saldo	**2000**	**575,5**	**80,1**	**99,6**	**395,9**
Efectivos	IV trm. 2000	10.234,80	2.399,60	1.253,10	6.582,00

Nota.- No se consideran la altas y bajas que se producen en un plazo inferior al mes.
Fuente.- ECL, MTAS.

Altas y bajas por Comunidades Autónomas

Período	Efectivos IV trm. 97	Altas 1998	Bajas 1998	Saldo 1998	Efectivos IV trm. 98	Altas 1999	Bajas 1999	Saldo 1999	Efectivos IV trm. 99	Altas 2000	Bajas 2000	Saldo 2000	Efectivos IV trm. 2000
Total	8.364,6	6.345,8	5.722,1	623,7	8.988,3	7.024,1	6.353,3	670,8	9.659,0	7.659,0	7.083,5	575,5	10.234,6
Andalucía	1.006,6	996,4	891,4	105,0	1.111,5	1.101,4	994,1	107,3	1.218,8	1.030,1	950,4	79,7	1298,6
Aragón	264,7	192,2	178,0	14,2	279,0	213,5	197,0	16,5	295,3	250,8	237,2	13,6	308,8
Asturias	198,1	117,3	106,2	11,1	209,0	135,5	126,4	9,1	218,1	173,7	163,7	10,0	228,0
Baleares	173,4	201,3	183,3	18,0	191,3	246,9	228,1	18,8	210,0	277,7	263,9	13,8	223,9
Canarias	385,5	315,5	282,3	33,2	418,7	389,8	352,8	37,0	455,7	428,1	403,6	24,5	480,1
Cantabria	97,0	68,1	59,3	8,8	105,8	83,6	75,3	8,3	114,2	105,7	97,7	8,0	122,3
Castilla La Mancha	259,7	209,1	186,6	22,5	282,2	212,8	189,0	23,8	305,9	254,7	238,3	16,4	322,3
Castilla y León	420,1	320,9	296,3	24,6	444,7	291,3	268,5	22,8	467,6	318,4	297,8	20,6	488,0
Cataluña	1.737,8	1.314,8	1.195,3	119,5	1.857,2	1.400,7	1.271,0	129,7	1.986,8	1.510,4	1.411,0	99,4	2086,2
Comunidad Valenciana	875,8	692,3	623,6	68,7	944,5	707,3	634,0	73,3	1.017,7	805,2	742,2	63,0	1080,5
Extremadura	118,6	110,1	95,6	14,5	132,9	113,5	102,0	11,5	144,3	121,0	116,8	4,2	148,6
Galicia	450,8	304,8	269,7	35,1	485,9	350,6	323,7	26,9	512,8	414,1	391,5	22,6	535,4
Madrid	1.464,6	925,3	823,7	101,6	1.566,1	1.113,0	991,8	121,2	1.687,4	1.235,1	1.092,8	142,3	1829,7
Murcia	209,6	165,5	147,1	18,4	228,0	191,1	170,3	20,8	248,8	204,8	189,6	15,2	264,1
Navarra	135,1	95,3	84,8	10,5	145,5	101,5	91,1	10,4	156,0	110,7	102,0	8,7	164,7
País Vasco	508,0	271,1	255,7	15,4	523,4	320,7	290,3	30,4	553,8	364,7	334,6	30,1	583,9
La Rioja	59,2	46,3	43,0	3,3	62,6	51,1	47,8	3,3	65,8	53,8	50,2	3,6	69,5

Nota.- No se consideran la altas y bajas que se producen en un plazo inferior al mes.
Fuente.- ECL. MTAS.

CONTRATOS DE TRABAJO TEMPORALES SEGÚN DURACIÓN Y TIPO DE CONTRATO

	1996										
		Duración en meses									
	Total	≤ 1	> 1 a ≤ 3	> 3 a ≤ 6	> 6 a ≤ 12	> 12 a ≤ 18	> 18 a ≤ 24	> 24 a ≤ 30	> 30	Indeterminado
Obra o servicio	2.523.626	157.665	53.935	40.782	27.680	1.523	584	104	327	2.241.026
Eventual	2.784.008	1.775.195	608.599	370.650	28.159	1.049	174	26	80	76
Interinidad	465.595	136.009	43.704	12.108	2.841	338	85	13	191	270.306
Lanzamiento nueva activ.	403.341			338.271	59.309	2.393	925	141	2.302	
Temporal	44.314				42.422	1.073	184	12	623	
Temporal minusválido	0									
Tiempo parcial	1.516.242	440.397	292.416	311.278	67.547	2.437	482	165	1.072	400.448
Sust. jubilación 64 años	2.779				2.088	123	13	1	2	552
Prácticas	70.054			51.579	17.306	746	423			
Aprendizaje	184.577		29	163.098	18.888	1.162	454	100	846	
Formación Ley 63/97	0									
Minusválidos en CEE	8.372	1.710	933	1.510	1.358	31	7	2	13	2.808
Otro contratos	270.266	40.369	7.553	14.386	12.530	572	353	67	669	193.767
Total	8.273.174	2.551.345	1.007.169	1.303.662	280.128	11.447	3.684	631	6.125	3.108.983
	2000									
		Duración en meses								
	Total	≤ 1	> 1 a ≤ 3	> 3 a ≤ 6	> 6 a ≤ 12	> 12 a ≤ 18	> 18 a ≤ 24	> 24 a ≤ 30	> 30	Indeterminado
Obra o servicio	4.133.772	216.363	95.199	98.368	53.824	1.951	1.523	183	715	3.665.646
Eventual	4.830.731	2.582.639	1.244.994	898.562	95.344	9.192				
Interinidad	715.132	212.816	61.900	24.502	4.640	454	249	49	149	410.373
Lanzamiento nueva activ.	0									
Temporal	0									
Temporal minusválido	5.573				5.457	59	15		42	
Tiempo parcial	2.274.363	557.473	537.557	342.712	74.173	2.709	732	414	3.438	755.155
Sust. jubilación 64 años	2.754				2.547	60	4	1	1	141
Prácticas	92.279			65.679	25.097	489	1.014			
Aprendizaje	0									
Formación Ley 63/97	119.091			108.432	9.189	570	852	8	40	
Minusválidos en CEE	13.598	2.407	2.767	1.538	3.326	44	4		8	3.504
Otro contratos	433.212	82.699	11.646	46.286	24.836	1.039	673	66	711	265.256
Total	12.620.505	3.654.397	1.954.063	1.586.079	298.433	16.567	5.066	721	5.104	5.100.075

Fuente: Registro de contratos del INEM.

CONTRATOS DE TRABAJO TEMPORALES SEGÚN DURACIÓN, SUSCRITOS POR EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL

	1996										
		Duración del contrato en días									
	Total	< 5	5 a 10	11 a 15	16 a 30	31 a 60	61 a 90	91 a 120	121 a 150	> 150	Indeterminado
Obra o servicio	372.120	12.828	4.239	1.816	4.845	2.993	1.055	415	187	1.708	342.034
Eventual	601.719	249.073	100.480	48.877	127.721	46.505	13.181	4.531	1.392	9.950	9
Interinidad	80.713	4.576	1.890	1.786	4.902	1.594	1.141	331	61	141	64.291
Jubilación 64 años	3									1	2
Discapacitados	2									2	
Discapacitados CEE	0										
Tiempo parcial	484.600	203.576	40.982	15.561	40.646	16.387	5.324	1.861	1.206	3.253	155.804
Otros	6.325	127	20	13	59	50	14		2	205	5.835
Total	1.545.482	470.180	147.611	68.053	178.173	67.529	20.715	7.138	2.848	15.260	567.975
	2000										
		Duración del contrato en días									
	Total	< 5	5 a 10	11 a 15	16 a 30	31 a 60	61 a 90	91 a 120	121 a 150	> 150	Indeterminado
Obra o servicio	698.452	18.060	5.730	1.934	5.423	3.048	1.749	712	324	954	660.518
Eventual	602.957	255.345	89.409	52.937	104.839	56.630	26.456	8.621	1.965	6.752	3
Interinidad	72.357	2.641	1.111	1.079	2.572	955	885	223	25	79	62.787
Jubilación 64 años	7										7
Discapacitados	6									6	
Discapacitados CEE	0										
Tiempo parcial	380.010	128.303	17.726	7.495	17.238	8.909	4.109	1.904	454	1.095	192.777
Otros	6.202	92	6	2	8	62	5	1	1	292	5.733
Total	1.759.991	404.441	113.982	63.447	130.080	69.604	33.204	11.461	2.769	9.178	921.825

Fuente: INEM.

ASALARIADOS CON CONTRATO TEMPORAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS
ANTIGÜEDAD EN LA EMPRESA Y TIEMPO DESDE EL COMIENZO O LA ÚLTIMA RENOVACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL
CUARTO TRIMESTRE DEL 2000 - VALORES EN MILES
FUENTE: EPA, INE.
No se incluyen Navarra, Cantabria y La Rioja por se la muestra insuficiente
Los datos inferiores a 5 deben ser tomados con precaución pues están afectados por un fuerte error de muestreo

ESPAÑA
IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a menos de 3 años	De 3 a menos de 6 años	De 6 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**3.693,3**	**936,3**	**622,1**	**749,9**	**692,9**	**267,6**	**257,7**	**166,7**	**1.014,7**	**27,5**
Menos de 3 meses	**1.380,8**	936,3	95,6	149,2	108,8	44,5	30,2	16,2	**444,5**	32,2
De 3 a 5 meses	**830,4**	,	526,5	113,2	114,2	28,3	34,5	13,7	**303,9**	36,6
De 6 a 11 meses	**693,9**	,	,	487,4	109,6	40,2	34,2	22,5	**206,5**	29,8
De 1 a menos de 2 años	**403,9**	,	,	,	360,3	12,6	19,0	12,0	**43,6**	10,8
De 2 a menos de 3 años	**153,8**	,	,	,	,	141,9	5,8	6,1	**11,9**	7,7
De 3 a 6 años	**138,4**	,	,	,	,	,	134,1	4,3	**4,3**	3,1
De 6 a más años	**92,0**	,	,	,	,	,	,	92,0		

ANDALUCIA
IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**793,5**	251,7	133,8	146,8	129,4	131,9	**151,7**	**19,1**
Menos de 3 meses	**319,7**	251,7	15,2	22,4	16,9	13,5	**68,0**	21,3
De 3 a 5 meses	**167,0**	,	118,6	16,5	18,5	13,4	**48,4**	29,0
De 6 a 11 meses	**138,3**	,	,	107,9	13,0	17,4	**30,4**	22,0
De 1 a menos de 2 años	**85,9**	,	,	,	81,0	4,9	**4,9**	5,7
De 2 años o más	**82,7**	,	,	,	,	82,7		

CANARIAS

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**196,3**	47,6	36,0	41,0	37,6	34,0	**46,2**	**23,5**
Menos de 3 meses	**69,9**	47,6	5,0	7,3	5,0	4,9	**22,2**	31,8
De 3 a 5 meses	**44,7**	,	31,0	5,3	5,6	2,9	**13,8**	30,9
De 6 a 11 meses	**36,6**	,	,	28,4	4,9	3,4	**8,3**	22,7
De 1 a menos de 2 años	**24,0**	,	,	,	22,1	1,9	**1,9**	7,9
De 2 años o más	**21,0**	,	,	,	,	21,0		

CASTILLA LA MANCHA

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**159,3**	38,5	23,4	30,3	31,7	35,5	**43,9**	**27,6**
Menos de 3 meses	**56,2**	38,5	2,4	5,1	5,5	4,7	**17,7**	31,5
De 3 a 5 meses	**35,1**	,	21,0	5,0	4,8	4,3	**14,1**	40,2
De 6 a 11 meses	**30,3**	,	,	20,2	5,1	5,0	**10,1**	33,3
De 1 a menos de 2 años	**18,2**	,	,	,	16,3	2,0	**2,0**	11,0
De 2 años o más	**19,5**	,	,	,	,	19,5		

CASTILLA LEON

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**178,4**	43,2	30,0	37,6	33,6	34,0	**45,0**	**25,2**
Menos de 3 meses	**62,5**	43,2	3,8	7,5	3,6	4,4	**19,3**	30,9
De 3 a 5 meses	**38,1**	,	26,2	5,1	3,9	2,9	**11,9**	31,2
De 6 a 11 meses	**34,9**	,	,	25,0	5,4	4,5	**9,9**	28,4
De 1 a menos de 2 años	**24,6**	,	,	,	20,7	3,9	**3,9**	15,9
De 2 años o más	**18,3**	,	,	,	,	18,3		

CATALUÑA

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**525,5**	106,5	88,7	119,8	109,9	100,7	**187,2**	**35,6**
Menos de 3 meses	**187,5**	106,5	17,7	32,1	21,1	10,0	**80,9**	43,1
De 3 a 5 meses	**134,1**	,	71,0	24,2	28,7	10,2	**63,1**	47,1
De 6 a 11 meses	**98,4**	,	,	63,5	19,6	15,3	**34,9**	35,5
De 1 a menos de 2 años	**48,7**	,	,	,	40,4	8,3	**8,3**	17,0
De 2 años o más	**56,7**	,	,	,	,	56,7		

VALENCIA

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**450,5**	122,5	81,9	90,9	76,8	78,4	**150,6**	**33,4**
Menos de 3 meses	**199,6**	122,5	18,0	22,8	19,6	16,7	**77,1**	38,6
De 3 a 5 meses	**106,7**	,	63,8	15,7	13,6	13,6	**42,9**	40,2
De 6 a 11 meses	**77,4**	,	,	52,4	13,5	11,5	**25,0**	32,3
De 1 a menos de 2 años	**35,7**	,	,	,	30,1	5,6	**5,6**	15,7
De 2 años o más	**31,1**	,	,	,	,	31,1		

GALICIA

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**226,7**	39,2	34,4	47,6	44,8	60,7	**68,7**	**30,3**
Menos de 3 meses	**65,5**	39,2	3,9	7,7	7,4	7,3	**26,3**	40,2
De 3 a 5 meses	**50,4**	,	30,5	5,3	7,3	7,3	**19,9**	39,5
De 6 a 11 meses	**53,8**	,	,	34,6	8,9	10,3	**19,2**	35,7
De 1 a menos de 2 años	**24,6**	,	,	,	21,3	3,3	**3,3**	13,4
De 2 años o más	**32,4**	,	,	,	,	32,4		

MADRID

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**
Total	**386,1**	89,7	67,3	83,8	83,6	61,7	**91,9**
Menos de 3 meses	**127,5**	89,7	10,2	16,6	6,2	4,9	**37,9**
De 3 a 5 meses	**81,4**	,	57,1	12,7	9,2	2,4	**24,3**
De 6 a 11 meses	**81,2**	,	,	54,5	19,5	7,2	**26,7**
De 1 a menos de 2 años	**51,7**	,	,	,	48,7	3,0	**3,0**
De 2 años o más	**44,3**	,	,	,	,	44,3	

PAIS VASCO

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1 menos de 2 años	De 2 a más años	**Temporales que encadenan contratos**
Total	**199,6**	40,5	31,3	35,5	41,7	50,5	**62,2**
Menos de 3 meses	**70,7**	40,5	4,7	8,7	7,3	9,4	**30,1**
De 3 a 5 meses	**40,8**	,	26,6	4,3	4,2	5,6	**14,1**
De 6 a 11 meses	**37,1**	,	,	22,5	7,4	7,2	**14,6**
De 1 a menos de 2 años	**26,2**	,	,	,	22,8	3,4	**3,4**
De 2 años o más	**24,8**	,	,	,	,	24,8	

ARAGON

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**90,8**	38,1	16,6	16,7	19,4	**20,5**	**22,6**
Menos de 3 meses	**53,3**	38,1	6,3	5,8	3,2	**15,3**	28,7
De 3 a 5 meses	**14,3**	,	10,3	0,9	3,2	**4,1**	28,7
De 6 a 11 meses	**11,1**	,	,	10,0	1,1	**1,1**	9,9
De 1 o más años	**12,0**	,	,	,	12,0		

ASTURIAS

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**62,4**	21,3	13,1	14,3	13,7	**13,6**	**21,8**
Menos de 3 meses	**31,2**	21,3	3,4	3,2	3,2	**9,8**	31,4
De 3 a 5 meses	**12,3**	,	9,7	1,2	1,4	**2,6**	21,1
De 6 a 11 meses	**11,1**	,	,	9,9	1,2	**1,2**	10,8
De 1 o más años	**7,9**	,	,	,	7,9		

BALEARES

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**71,9**	23,8	19,4	11,3	17,4	**30,8**	**42,8**
Menos de 3 meses	**46,2**	23,8	10,7	6,0	5,7	**22,4**	48,5
De 3 a 5 meses	**15,6**	,	8,7	2,7	4,3	**7,0**	44,9
De 6 a 11 meses	**4,1**	,	,	2,7	1,4	**1,4**	34,1
De 1 o más años	**6,0**	,	,	,	6,0		

EXTREMADURA

IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa: Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1a más años	**Temporales que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
Total	**98,2**	52,0	17,0	14,7	14,5	**19,2**	**19,6**
Menos de 3 meses	**66,4**	52,0	4,4	5,2	4,8	**14,4**	21,7
De 3 a 5 meses	**16,8**	,	12,7	2,0	2,2	**4,2**	25,0
De 6 a 11 meses	**8,1**	,	,	7,5	0,6	**0,6**	7,4
De 1 o más años	**6,9**	,	,	,	6,9		

MURCIA
IV trimestre del 2000. Datos en miles

Tiempo desde el comiendo o la última renovación del contrato	**Total**	Antigüedad en la empresa				**Trabajadores que encadenan contratos**	% sobre el total de temporales
		Menos de 3 meses	De 3 a 5 meses	De 6 a 11 meses	De 1a más años		
Total	**138,9**	73,5	26,1	24,1	15,3	**14,2**	**10,2**
Menos de 3 meses	**83,9**	73,5	4,0	3,8	2,5	**10,3**	12,3
De 3 a 5 meses	**25,2**	,	22,1	2,3	0,8	**3,1**	12,3
De 6 a 11 meses	**18,8**	,	,	18,0	0,8	**0,8**	4,3
De 1 o más años	**11,1**	,	,	,	11,1		

4. Avance de liquidación PGE2001

Como es norma habitual, la documentación presentada con los presupuestos para 2002 no incluye un avance de liquidación para el consolidado de la Administración Central englobando los distintos organismos encargados de aplicarlos. La información facilitada es incompleta, no está incluida la Seguridad Social aunque representa más del cuarenta por ciento del total de ingresos y gastos, y es confusa o contradictoria en varios apartados. Como ejemplo, se facilitan tres avances de liquidación de los ingresos del Estado: en *términos líquidos* (presentación del presupuesto), en *derechos reconocidos* (avance de liquidación tomo I) y como *recaudación* (en el mismo tomo). La diferencia entre la mayor y la menor es equivalente al 0,5% del PIB español (3.677 millones de €uros → 611.800 millones de pesetas), una cuantía nada despreciable cuando se está tratando de alcanzar el equilibrio presupuestario[38].

Siendo conscientes de la dificultad de realizar este trabajo, más si cabe con la actual incertidumbre sobre el futuro de la actividad económica en el mundo, esta circunstancia no debería impedir la presentación ante el Parlamento de un avance de liquidación completo. Disponer del mismo, es imprescindible para valorar el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno para el presente año en materia presupuestaria y alcanzar algunas conclusiones fiables sobre una posible repercusión de las cuentas presentadas para el próximo ejercicio 2002. De otra forma, se puede realizar un debate virtual sobre el presupuesto.

Ante esta laguna es obligado elaborar una previsión propia a partir de información dispersa, fundamentalmente las liquidaciones hasta el mes de agosto del Estado, de la Seguridad Social y de los principales organismos autónomos, a las que añadir las modificaciones presupuestarias autorizadas por el Parlamento y algunos avances de liquidación disponibles.

Alcanzar el equilibrio presupuestario, objetivo confirmado de manera periódica y reiterada por el Gobierno como objetivo central de su mandato, está condicionado principalmente por la evolución de los ingresos en un momento de ralentización de la actividad económica. Dependiendo de su crecimiento, el saldo de las cuentas de la Administración Central será diferente aunque también puede variar

[38] Las cuantías van desde los 111.780 millones de €uros en derechos a los 108.103 millones de €uros en recaudación (109.413 millones de €uros en términos líquidos).

según el grado de ejecución de algunas partidas de gasto dependientes del Estado.

Las previsiones oficiales de ingresos del Estado facilitadas para el ejercicio 2001 son bastante optimistas. Los autores del presupuesto se apoyan en la capacidad de alcanzar a final de año un crecimiento de la recaudación sobre la del año pasado del +11% nominal en el IRPF, del +5% nominal en el IVA y del +29% en el capítulo de tasas. Por último, la previsión del Gobierno incluye un aumento significativo de los ingresos patrimoniales sobre la previsión inicial sin concretar las causas (+2.066 millones de €uros → 343.000 millones de pesetas).

Ingresos Estado		**2001 en millones Euros nominales**			diferencia con 2000 en mill Euros nominales		
CAPITULOS	**2000**	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*
IRPF	32.119,3	34.107,4	35.930,2	34.700,0	1.988,1	3.811,0	2.580,7
I. Sociedades	17.207,0	18.162,0	18.071,8	17.820,0	955,0	864,9	613,0
Otros	2.070,5	1.897,4	1.900,5	1.900,5	-173,1	-170,0	-170,0
I.- Imptos directos	51.396,8	54.166,8	55.902,5	54.420,5	2.770,1	4.505,8	3.023,7
IVA	33.398,8	36.194,2	35.058,2	34.567,8	2.795,3	1.659,4	1.169,0
I.Especiales y Petroleo	16.056,6	16.696,1	16.532,6	16.532,6	639,5	476,0	476,0
Imp.Traf.Exterior	968,8	985,7	1.000,0	1.000,0	16,8	31,2	31,2
Otros	855,2	919,5	920,0	920,0	64,3	64,8	64,8
II.- Imptos indirectos	51.279,6	54.795,5	53.510,9	53.020,4	3.515,9	2.231,3	1.740,9
TOTAL IMPUESTOS	102.676,3	108.962,3	109.413,4	107.440,9	6.286,0	6.737,1	4.764,6
III.- Tasas y otros	1.984,5	2.682,3	2.560,9	2.560,9	697,8	576,3	576,3
IV.- Transf corrientes	5.966,8	5.741,5	5.913,7	5.913,7	-225,4	-53,1	-53,1
V.- Ingresos patrimoniales	6.137,5	3.739,5	5.805,8	5.805,8	-2.398,0	-331,8	-331,8
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	116.765,2	121.125,6	123.693,8	121.721,3	4.360,3	6.928,6	4.956,1
VI.- Enajenación inversiones	76,9	66,1	90,8	90,8	-10,8	13,9	13,9
VII.- Transf capital	1.962,3	1.539,2	1.276,5	1.276,5	-423,1	-685,8	-685,8
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	2.039,2	1.605,3	1.367,3	1.367,3	-433,9	-671,9	-671,9
TOTAL INGRESOS	118.804,5	122.730,9	125.061,1	123.088,6	3.926,4	6.256,6	4.284,1
PIB pm	608.786,8	644.705,2	650.793,1	649.575,5	35.918,4	42.006,3	40.788,7

Evolución anual	**2001 en Euros nominales**			**2001 en Euros constantes (deflactor PIB)**		
CAPITULOS	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*
IRPF	6,2%	11,9%	8,0%	2,3%	7,8%	4,1%
I. Sociedades	5,6%	5,0%	3,6%	1,7%	1,2%	-0,2%
Otros	-8,4%	-8,2%	-8,2%	-11,7%	-11,6%	-11,6%
I.- Imptos directos	5,4%	8,8%	5,9%	1,5%	4,8%	2,0%
IVA	8,4%	5,0%	3,5%	4,4%	1,1%	-0,3%
I.Especiales y Petroleo	4,0%	3,0%	3,0%	0,2%	-0,8%	-0,8%
Imp.Traf.Exterior	1,7%	3,2%	3,2%	-2,0%	-0,6%	-0,6%
Otros	7,5%	7,6%	7,6%	3,6%	3,6%	3,6%
II.- Imptos indirectos	6,9%	4,4%	3,4%	2,9%	0,5%	-0,4%
TOTAL IMPUESTOS	6,1%	6,6%	4,6%	2,2%	2,7%	0,8%
III.- Tasas y otros	35,2%	29,0%	29,0%	30,2%	24,3%	24,3%
IV.- Transf corrientes	-3,8%	-0,9%	-0,9%	-7,3%	-4,5%	-4,5%
V.- Ingresos patrimoniales	-39,1%	-5,4%	-5,4%	-41,3%	-8,9%	-8,9%
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	3,7%	5,9%	4,2%	-0,1%	2,1%	0,4%
VI.- Enajenación inversiones	-14,1%	18,0%	18,0%	-17,2%	13,7%	13,7%
VII.- Transf capital	-21,6%	-34,9%	-34,9%	-24,4%	-37,3%	-37,3%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	-21,3%	-32,9%	-32,9%	-24,2%	-35,4%	-35,4%
TOTAL INGRESOS	3,3%	5,3%	3,6%	-0,5%	1,4%	-0,2%
PIB pm	5,9%	6,9%	6,7%	2,0%	3,0%	2,8%

A la espera de conocer más detalles sobre la última información, hay elementos suficientes para poner en duda el resto de los resultados. El crecimiento oficial previsto para el IRPF (+11% nominal) parece desmesurado cuando el empleo está creciendo por debajo del +3% y el

aumento salarial en convenios es del +3,42%[39]. Por otra parte, el aumento de la recaudación de la cuota por contingencias comunes no es extrapolable al IRPF al estar exentos de tributar por este impuesto un porcentaje no desdeñable de trabajadores que obtienen salarios inferiores al mínimo por el que se realiza retención a cuenta. La desaparición del efecto riqueza por la caída de las cotizaciones en las bolsas de valores y la rebaja de los tipos de interés tampoco ayuda a alcanzar esa cifra de crecimiento a través de los rendimientos de capital.

Como elemento adicional, la recaudación por caja y por devengo conocida no supera en ningún caso el +6,5%, coincidiendo con la cifra de crecimiento de la remuneración de asalariados recogida por el INE en la Contabilidad Nacional para el primer semestre. El avance de liquidación del propio Gobierno en derechos reconocidos (+7,4% nominal) es también inferior. La posible desviación tiene serias repercusiones en la consecución del objetivo marcado por el Gobierno: cada dos puntos de desviación en el crecimiento anual del IRPF equivalen a una décima del PIB.

Los datos disponibles de recaudación del Impuesto de Sociedades hasta el mes de agosto (+0,3% nominal sobre el mismo periodo del año anterior) que recogen la practica totalidad de pagos por el ejercicio 2000, tampoco ayudan a incrementar la recaudación de los impuestos sobre la renta (previsión oficial del +5% para el conjunto del año). Una tendencia de desaceleración en el crecimiento de este impuesto confirmada también en el avance oficial de liquidación por derechos reconocidos para el conjunto del año (+2,1% nominal).

La previsión oficial del Impuesto sobre el Valor Añadido es también cuestionable una vez conocida la ralentización del consumo y los datos de recaudación hasta el mes de agosto (+1,3% nominal), muy lejos de la previsión utilizada para el conjunto del año (+5%). El fuerte aumento de las devoluciones parece lastrar el resultado para el conjunto del ejercicio. Dado el especial protagonismo asumido por este impuesto en los últimos años dentro del sistema tributario, una desviación a la baja en la recaudación de este impuesto limitaría seriamente el conjunto de los ingresos (una décima del PIB cada dos puntos de menor crecimiento sobre el año anterior).

[39] Hasta agosto de 2001.

INGRESOS consolidados no financieros (Estado, Organismos Autonomos y Seguridad Social)							
millones de Euros nominales		2001			diferencia con 2000 en mill Euros nominales		
CAPITULOS	2000	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*
I. I.Directos+Cot.Sociales	127.166,8	130.467,8	137.355,3	135.873,2	3.301,1	10.188,5	8.706,5
I.Directos	51.396,8	54.166,8	55.902,5	54.420,5	2.770,1	4.505,8	3.023,7
Cotizaciones Sociales	75.770,0	76.301,0	81.452,8	81.452,8	531,0	5.682,8	5.682,8
II. I.Indirectos	51.279,6	54.795,5	53.510,9	53.020,4	3.515,9	2.231,3	1.740,9
III. Tasas y otros ingresos	3.972,1	4.810,5	4.548,4	4.548,4	838,4	576,3	576,3
IV. Transferencias corrientes	7.760,9	8.461,6	7.707,8	7.707,8	700,8	-53,1	-53,1
V. Ingresos patrimoniales	5.583,4	6.161,6	5.251,6	5.251,6	578,2	-331,8	-331,8
* OP. CORRIENTES	195.762,7	204.697,0	208.374,0	206.401,5	8.934,4	12.611,3	10.638,8
VI. Enaj. Inversiones reales	381,6	339,0	395,5	395,5	-42,7	13,9	13,9
VII. Transferencias capital	2.291,7	2.350,6	1.605,9	1.605,9	58,9	-685,8	-685,8
* OP CAPITAL	2.673,3	2.689,5	2.001,4	2.001,4	16,2	-671,9	-671,9
TOTAL OP NO FINANCIERAS	198.436,0	207.386,5	210.375,4	208.402,9	8.950,6	11.939,4	9.966,9
PIB	608.787	644.705	650.793	649.576	35.918,4	42.006,3	40.788,7

Evolución anual		2001 ev en Euros nominales			2001 en Euros constantes (deflactor PIB)		
CAPITULOS		*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*
I. I.Directos+Cot.Sociales	.....	2,6%	8,0%	6,8%	-1,2%	4,1%	2,9%
I.Directos	.....	5,4%	8,8%	5,9%	1,5%	4,8%	2,0%
Cotizaciones Sociales	.....	0,7%	7,5%	7,5%	-3,0%	3,6%	3,6%
II. I.Indirectos	.....	6,9%	4,4%	3,4%	2,9%	0,5%	-0,4%
III. Tasas y otros ingresos	.....	21,1%	14,5%	14,5%	16,7%	10,3%	10,3%
IV. Transferencias corrientes	.....	9,0%	-0,7%	-0,7%	5,0%	-4,3%	-4,3%
V. Ingresos patrimoniales	.....	10,4%	-5,9%	-5,9%	6,3%	-9,4%	-9,4%
* OP. CORRIENTES	.....	4,6%	6,4%	5,4%	0,7%	2,5%	1,6%
VI. Enaj. Inversiones reales	.....	-11,2%	3,6%	3,6%	-14,4%	-0,2%	-0,2%
VII. Transferencias capital	.....	2,6%	-29,9%	-29,9%	-1,2%	-32,5%	-32,5%
* OP CAPITAL	.....	0,6%	-25,1%	-25,1%	-3,1%	-27,9%	-27,9%
TOTAL OP NO FINANCIERAS	.....	4,5%	6,0%	5,0%	0,7%	2,1%	1,2%
PIB	.....	5,9%	6,9%	6,7%	3,6%	3,0%	2,8%

Por último, el crecimiento tan elevado imputado al epígrafe de tasas depende de la plena aplicación de la tasa especial creada por el uso del espacio radioeléctrico por las empresas de telefonía móvil. Hasta hace muy poco las noticias apuntaban a una aplicación parcial de la misma debido a los problemas que atraviesan las compañías de telecomunicaciones, lo que limitaría su capacidad de recaudación (960 millones de €uros previstos, 160.000 millones de pesetas). Pero recientes declaraciones han desmentido esta posibilidad, afirmando la voluntad del Gobierno de aplicar la tasa con todas sus consecuencias. El supuesto de previsión de ingresos manejado en este capítulo asume éste último escenario.

Con la información recogida y siendo conscientes de estar en un contexto económico poco favorable, se acompaña una previsión de liquidación alternativa de los capítulos de ingresos utilizando criterios más prudentes, posiblemente en algunos casos también demasiado optimistas:

- ✓ Incremento de los ingresos por IRPF del +8% nominal.
- ✓ Evolución del Impuesto de Sociedades del +3,5%.
- ✓ Aumento de la recaudación por IVA del +3,5% nominal.
- ✓ Aumento de las tasas según previsión del Gobierno aunque hay dudas razonables sobre su cumplimiento.

- ✓ Aumento de los ingresos patrimoniales según previsión del Gobierno.
- ✓ Incremento en la recaudación del conjunto de las cotizaciones sociales del +7,5%.

Bajo estos supuestos, **el consolidado de ingresos de la Administración Central crecería en 2001 el +5% nominal frente al +6% manejado por los autores del presupuesto**. De ser ciertos los criterios expuestos, la estructura de los ingresos mostraría una dependencia muy elevada de las cotizaciones sociales al aportar casi el 40% del total de la recaudación. A la vez, la aportación de la imposición directa mantiene su tendencia de perdida de protagonismo dentro de la recaudación como consecuencia lógica de la política aplicada por el Gobierno desde 1996 de reducción de este tipo de impuestos. Los impuestos indirectos reducen su ritmo de crecimiento mostrando su mayor sensibilidad a las oscilaciones del ciclo económico.

La previsión de liquidación del gasto tiene dificultades parecidas al no disponer de la información adecuada. Las políticas recogidas en la Seguridad Social no tienen prácticamente desviaciones, pero deberán absorber el coste del pago de los atrasos a los pensionistas por la diferencia entre el IPC final y el aumento inicial (500 millones de €uros aproximadamente por punto de desviación). A esta desviación se debe sumar la mayor cantidad a pagar en concepto de prestaciones por desempleo (entre 500 y 600 millones de €uros). La suma de ambas desviaciones es equivalente a 0,15 décimas del PIB[40].

El problema principal para conocer el total del gasto estriba en las políticas de gasto gestionadas por el Estado. De acuerdo a la documentación presentada en el Parlamento se han introducido sustanciales modificaciones sobre las dotaciones iniciales en concepto de ampliaciones y nuevos créditos aprobados (+6.082 millones de €uros, casi un billón de pesetas), sin embargo el avance de liquidación del presente año presentado con los PGE2002 limita el uso de los compromisos de gasto para el ejercicio (solo 3.345 millones de €uros) gracias a no ejecutar 2.737 millones de €uros (455.000 millones de pesetas). El uso de una cantidad inferior de los créditos totales autorizados como suma de la dotación inicial se hace más patente en los capítulos de inversiones (ejecución del 93% sobre el total) y transferencias de capital (92,5% del total) en los que renuncia a 1.000 millones de €uros (166.386 millones de pesetas).

[40] Esta desviación no se ha incluido en el resumen de gastos a la espera de una posible cobertura mediante cotizaciones sociales. De no se así, aumentaría el déficit en igual cuantía.

Como dato curioso, hay que resaltar que utilizando el criterio de *pagos realizados*, la liquidación del Estado se reduce sensiblemente (-5.364 millones de €uros sobre el inicial). La diferencia es tan abultada que el presupuesto de gasto en 2001 bajo el criterio de compromisos de gasto, el más ortodoxo en contabilidad pública, crece el +5,6% nominal y, sin embargo, bajo el criterio de caja se reduce el –1,6% nominal sobre el liquidado el año anterior.

		2001							
			disponible		previsión PGE			*previsión pagos en PGE*	
PGE Estado	2000	inicial	m Euros	dfa inicial	m Euros	dfa con inicial	% ejecucion disponible	en m Euros	% ejecucion disponible
I. Personal	16.301,8	16.646,6	16.865,6	219,0	16.764,4	117,8	99,4%	16.696,9	99,0%
II. Compra bienes y servicios	2.372,7	2.108,5	2.544,7	436,2	2.417,5	308,9	95,0%	1.814,4	71,3%
III. Gastos financieros	17.732,2	17.046,1	18.012,9	966,9	18.012,9	966,9	100,0%	17.868,8	99,2%
IV Transferencias corrientes	72.258,6	75.322,5	78.932,1	3.609,6	77.432,4	2.109,9	98,1%	74.354,1	94,2%
OP. CORRIENTES	108.665,3	111.123,7	116.355,3	5.231,7	114.627,2	3.503,5	98,5%	110.734,2	95,2%
VI Inversiones reales	5.902,9	6.593,1	6.822,1	229,0	6.344,5	-248,6	93,0%	3.656,6	53,6%
VII Transferencias de capital	6.202,1	6.461,6	7.083,5	621,9	6.552,3	90,7	92,5%	4.422,8	62,4%
OP. DE CAPITAL	12.105,0	13.054,7	13.905,6	850,9	12.896,8	-157,9	92,7%	8.079,4	58,1%
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	120.770,3	124.178,4	130.261,0	6.082,6	127.524,0	3.345,6	97,9%	118.813,6	91,2%
dfa sobre inicial m Euros			6.082,6		3.345,6			-5.364,8	

PGE: gastos consolidados no financieros de la Adminsitración Central
(Estado, Org. Autónomos y Seguridad Social
millones de Euros

		2001				
CAPITULOS	***2000***	inicial	*(*)*	*prev ejecución*	*m €uros incial*	*m €uros dfa 2000*
I. Personal	24.614,5	25.336,3	25.555,3	25.454,1	117,8	839,6
II. Compra bienes y servicios	7.776,5	7.784,9	8.221,1	8.093,8	308,9	317,4
III. Gastos financieros	16.961,8	17.152,3	18.119,1	18.119,1	966,9	1.157,4
IV Transferencias corrientes	135.870,8	141.997,1	145.606,7	144.107,0	2.109,9	8.236,2
OP. CORRIENTES	185.223,5	192.270,5	197.502,2	195.774,1	3.503,5	10.550,5
VI Inversiones reales	8.211,6	9.126,2	9.355,2	8.877,7	-248,6	666,0
VII Transferencias de capital	5.570,2	6.006,8	6.628,8	6.097,5	90,7	527,3
OP. DE CAPITAL	13.781,8	15.133,1	15.984,0	14.975,2	-157,9	1.193,4
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	199.005,3	207.403,6	213.486,2	210.749,2	6.082,6	11.743,9

(*) Con modificaciones Parlamento y desviaciones en créditos ampliables

	% nominal sobre 2000		**% real sobre 2000**	
CAPITULOS	inicial	*prev*	inicial	*prev*
I. Personal	2,9%	3,4%	-0,8%	-0,4%
II. Compra bienes y servicios	0,1%	4,1%	-3,6%	0,3%
III. Gastos financieros	1,1%	6,8%	-2,6%	2,9%
IV Transferencias corrientes	4,5%	6,1%	0,7%	2,2%
OP. CORRIENTES	3,8%	5,7%	0,0%	1,8%
VI Inversiones reales	11,1%	8,1%	7,1%	4,2%
VII Transferencias de capital	7,8%	9,5%	3,9%	5,5%
OP. DE CAPITAL	9,8%	8,7%	5,8%	4,7%
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	4,2%	5,9%	0,4%	2,0%

Trasladando **al consolidado de gasto de la Administración Central las previsiones de liquidación en términos de compromisos de pago, el total de gasto crecería en 2001 el +5,9% nominal, un porcentaje algo inferior al ritmo de actividad económica prevista (+6,8% nominal)**, con una desviación casi despreciable respecto a la dotación inicial (+1,6%), si bien se consigue no ejecutando una parte del presupuesto autorizado. De haberlo hecho la desviación hubiera sido del +2,9% y las consecuencias sobre el saldo también habrían sido significativas. En todo caso permanece la pregunta sobre cuales serán los programas no aplicados y, sobre todo, sobre la conveniencia de

renunciar a estas iniciativas públicas en una coyuntura como la actual para preservar por encima de cualquier cosa, el objetivo de conseguir el equilibrio presupuestario.

Aún a pesar de no ejecutarse íntegramente, las operaciones de capital sería el capítulo con un mayor crecimiento respecto al año anterior (+4,7% real), siempre y cuando se alcancen los grados de ejecución explicitados por los autores en la documentación enviada. Una conducta sobre la que, como se explica más adelante, existen dudas razonables.

La siguiente política de gasto con mayor crecimiento es la de gastos financieros (+6,8% nominal), probablemente a causa de ligero encarecimiento de los tipos de interés, aunque la causa también puede estribar en alguna operación de intercambio de deuda en circulación con objeto de reducir el tipo de interés pagado.

Resumen PGE consolidado de la Administración Central

en millones de Euros		*2001*		
	2000	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*
ingresos	198.436,0	207.386,5	210.375,4	208.402,9
gastos	199.005,3	207.403,6	210.749,2	210.749,2
saldo consolidado	-569,4	-17,1	-373,9	-2.346,4
en % PIB	-0,09%	0,00%	-0,06%	-0,36%
PIB	608.787	644.705	650.793	649.576
saldo en % PIB por				
Estado	-0,50%		-0,50%	-0,68%
Organismos Autonomos	0,10%		0,00%	-0,10%
Seguridad Social	0,30%		0,50%	0,42%

De acuerdo a las proyecciones oficiales, la consolidación de todas estas proyecciones para el conjunto de la Administración Central da como resultado el cumplimiento del objetivo de equilibrio presupuestario. Conviene reseñar que según el Avance de liquidación elaborado por la IGAE las cuentas públicas consolidadas de la Administración Central tuvieron un saldo equilibrado en el año 2000, aunque este no era el objetivo del Gobierno para este ejercicio.

Aunque los responsables del Ministerio de Hacienda consideren posible cumplir nuevamente con este objetivo en el presente año 2001, hay dudas razonable para pensar que será bastante difícil hacerlo. S**i se utilizan las previsiones de ingresos alternativas explicadas anteriormente el saldo de las cuentas de la Administración Central presentará en 2001 un déficit del –0,36% del PIB** (2.346 millones de €uros → 390.000 millones de pesetas), como consecuencia de un déficit de seis décimas del PIB en las cuentas del Estado, una décima negativa en los Organismos Autónomos y un superávit de la Seguridad Social de casi medio punto del PIB.

De ser cierta esta previsión, para evitar la aparición del déficit los responsables económicos podrían optar por una ejecución todavía inferior de algunos programas como pueden ser los de inversiones reales y transferencias de capital. Una opción muy socorrida en estas circunstancias ya utilizada en otras ocasiones.

Adicionalmente, se debe recordar que, según la información aportada oficialmente en 2001, se van a realizar programas de inversión fuera del presupuesto por valor de 7.471 millones de €uros (1,243 billones de pesetas), de los cuales como mínimo la mitad se financiarán con préstamos del Estado al sector público empresarial difícilmente recuperables en el futuro. **De estar incluidas como operaciones no financieras dentro del presupuesto el saldo de la Administración Central empeoraría en 0,57 puntos adicionales del PIB, alcanzando un déficit total de casi un punto del PIB (0,93 décimas).**

Recordar por último que una parte importante del superávit de la Seguridad Social (1.800 millones de €uros → 300.000 millones de pesetas) se destinará de forma segura a dotar el fondo de reserva para el pago de pensiones. De esta forma, aunque se presente un superávit de la Seguridad Social en términos de Contabilidad Nacional que compensa el saldo negativo del Estado, en términos de caja éste dinero no está disponible para este fin por lo que se deberá endeudar emitiendo deuda pública.

5. Presupuesto consolidado Administración Central para 2002

5.1. Resumen de ingresos y gastos

El presupuesto consolidado de la Administración Central recoge el total de los ingresos y gastos correspondientes a los agentes con límite establecido en sus créditos disponibles: Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Organismos Públicos[41]. Dentro del consolidado del sector estatal no se incluyen aquellas Sociedades Estatales, Fundaciones Estatales, Entidades Públicas empresariales y restantes Organismos Públicos, cuyos presupuestos tienen carácter estimativo y no limitativo (RTVE, GIF, RENFE, AENA, CDTI, FEVE, ICO y otros).

Enumeración de Organismos Autónomos y Organismos Públicos
Organismos Autónomos con gastos superiores a 500 millones de €uros:
Instituto Nacional de Empleo *Fondo español de Garantía Agraria* *Organismo Nacional Loterías y Apuestas del Estado* *Fondo de Garantía Salarial* *Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado* *Instituto de Reestructuración Minería del Carbón* *Confederaciones Hidrográficas* *Jefatura de Tráfico* *Instituto Social de las Fuerzas Armadas*
Organismos Públicos: *Instituto Cervantes* *Agencia de Protección de Datos* *Agencia Estatal de la Administración Tributaria* *Consejo Económico y Social* *Consejo de Seguridad Nuclear* *Instituto Español del Comercio Exterior.*

Con estos criterios, **el presupuesto consolidado para el próximo año 2002 recoge ingresos no financieros por valor de 202.290 millones de €uros (33,658 billones de pesetas) y gastos por un importe ligeramente superior de 202.697 millones de €uros (33,725 billones de pesetas). De alcanzarse las cifras propuestas por los autores del presupuesto, el próximo ejercicio se cerraría prácticamente en equilibrio, al obtenerse un saldo negativo de tan solo 407, 4 millones de €uros (67.685 millones de pesetas).**

[41] El artículo 134 de la Constitución Española establece los centros incluidos en el sector público estatal.

PGE consolidado Resumen	2001				2002
			previsión CC.OO.		
	inicial	prev Gobierno	real en 2001	homogeneo con 2002	inicial
Ingresos	207,386.5	210,375.4	208,402.9	190,564.4	202,290.0
gastos	207,403.6	210,749.2	210,749.2	192,720.2	202,697.5
saldo	-17.1	-373.9	-2,346.4	-2,155.9	-407.4
en % del PIB	**0.00%**	**-0.06%**	**-0.36%**	**-0.33%**	**-0.06%**
PIB	644,705	650,793	649,576	649,576	687,900
ingresos	32.2%	32.3%	32.1%	29.3%	29.4%
gastos	32.2%	32.4%	32.4%	29.7%	29.5%

Evolución PGE 2002 sobre 2001

	sobre cifras del ejercicio 2001			
			previsión CC.OO.	
Euros nominales	inicial	prev Gobierno	real en 2001	homogeneo con 2002
Ingresos	-2.5%	-3.8%	-2.9%	6.2%
gastos	-2.3%	-3.8%	-3.8%	5.2%
PIB	6.7%	5.7%	5.9%	5.9%
Euros constantes				
Ingresos	-5.2%	-6.6%	-5.7%	3.2%
gastos	-5.0%	-6.5%	-6.5%	2.2%
PIB	3.7%	2.9%	2.9%	2.9%

Elaboración propia

El presupuesto de ingresos y gastos de cualquier administración pública recoge el conjunto de actividades a realizar desde la iniciativa pública a través de los distintos programas de gasto junto a la distribución de los esfuerzos requeridos a los ciudadanos mediante las distintas figuras tributarias. La evolución de estas dotaciones respecto al año anterior permite anticipar sus posibles influencias, entre otras cuestiones sobre la creación y distribución de la riqueza.

El presente presupuesto no permite realizar con garantías este trabajo al estar confeccionado bajo una estructura muy diferente a la utilizada en años anteriores. Se han producido notables desapariciones en los capítulos de ingresos y gastos a consecuencia de la aplicación del nuevo sistema de financiación autonómica. La documentación oficial no acompaña, en ninguno de los 64 tomos de los que consta la presentación, de un presupuesto homogéneo para 2001 que sirva de punto de partida para realizar una comparación con las garantías necesarias.

Las explicaciones oficiales presentadas se limitan a la disminución de los ingresos en la parte correspondiente a la ampliación de los impuestos cedidos, la desaparición del gasto correspondiente a las políticas de sanidad y servicios sociales transferidos y a la sustitución de la anterior transferencia a las Comunidades Autónomas para financiar las políticas transferidas, por una nueva partida denominada *fondo de suficiencia.* Esta partida es la diferencia entre la capacidad fiscal

autonómica con las cesiones realizadas y el coste fijado de la prestación de los bienes y servicios transferidos.

Como se analiza detalladamente en el capítulo especifico referido a las transferencias a las Comunidades Autónomas, la nueva transferencia en concepto de fondo de suficiencia se realiza a tanto alzado, sin concretar con detalle su destino territorial. Una decisión obligada, según los autores, por la falta todavía de un acuerdo concreto en las comisiones mixtas a celebrar con cada una de las Comunidades Autónomas. En este momento la falta de concreción de la misma genera dudas sobre la fiabilidad de la cantidad consignada.

A esta limitación se suma otra provocada por las más que posibles desviaciones sobre el presupuesto inicial que se producirán en el presente ejercicio 2001. Su cálculo introduce también una polémica, en especial en materia de ingresos, en donde la previsión del Gobierno parece demasiado optimista aumentando la distancia con el objetivo marcado para el próximo año 2002.

La combinación de discrepancias en la interpretación de cómo elaborar el presupuesto y las limitaciones en la información oficial facilitada obliga a elegir un método para poder realizar este trabajo de análisis. La opción elegida para construir un presupuesto para 2001 que resulta homogéneo con el método presentado para 2002 consiste en:

- Utilizar como cifras de partida las previsiones de ingresos y gastos de 2001 manejadas en el anterior capítulo. Unas cantidades inferiores de ingresos del Estado (1.973 millones de €uros → 328.000 millones de pesetas) respecto al avance oficial de liquidación y un gasto calculado con los criterios mencionados.

- Realizar un cálculo de los ingresos del Estado por cesión de tributos interpretando la información contenida en el tomo I del Informe Económico y Financiero. Dado que la poca información es además parcial y confusa, permite diversas interpretaciones. Con el método utilizado, el resultado implica detraer de 2001 la cantidad de 19.687 millones de €uros distribuidos de la siguiente forma entre las figuras tributarias afectadas[42]:

  - ✓ IRPF= 7.332 millones de €uros
  - ✓ IVA= 6.281 millones de €uros
  - ✓ Impuestos Especiales = 4.224 millones de €uros
  - ✓ Una minoración de las transferencias corrientes recibidas por el Estado de la Seguridad Social por valor de 1.850

42

millones de €uros. Esta es la contrapartida a la no financiación por el Estado de la asistencia sanitaria del País Vasco y Navarra realizada con una transferencia a la TGSS.

Informe Económico y Financiero de los PGE2002

En la página 378 dentro del capítulo de IRPF dice *"En ausencia de la repercusión citada (ampliación de la cuota líquida cedida del 15 al 33% a las Comunidades Autónomas) y de modificaciones normativas relevantes, el crecimiento sería positivo en torno al 8%"*. Cabe interpretarse que la cuantía de partida en 2001 será inferior en el 8% de la prevista para 2002, pero se desconoce si el incremento mencionado por los autores se corresponde con la dotación inicial o con la previsión de liquidación del IRPF en términos líquidos incluida en este informe.

En la página 379 dentro del capítulo de impuestos indirectos dice *"En ausencia de las cesiones el crecimiento puede evaluarse en el entorno del 7% positivo"*. En este caso la información es todavía de peor calidad, al problema citado anteriormente se añade que el incremento agrupa el conjunto de los impuestos indirectos aunque las figuras tributarias se limiten al IVA e impuestos especiales.

La cuantía puede ascender hasta los 20.895 millones de €uros si se aplican los criterios del IEF sobre la dotación inicial prevista en los PGE2001. La diferencia entre ambos cálculos asciende a 1.198 millones de €uros, una cantidad muy elevada para no necesitar de explicaciones adicionales en el presupuesto.

- Realizar un cálculo de las políticas de gastos en 2001 excluyendo la dotación destinada a sanidad y servicios sociales transferidos. La minoración de las políticas de gasto asciende a 18.029 millones de €uros con la desagregación siguiente:

  - ✓ Sanidad transferida (Andalucía, Comunidad Valenciana, Cataluña, Canarias, Galicia, País Vasco y Navarra[43]) = 17.243 millones de €uros.
  - ✓ Servicios sociales transferidos a todas las Comunidades Autónomas = 786 millones de €uros.

Desde la consciencia de los posibles errores en los que se puede incurrir utilizando este método de aproximación, parece mejor asumir ese riesgo que realizar la comparación sobre un presupuesto del año anterior nada parecido en su estructura. Así,

[43] El País Vasco y Navarra tienen un sistema de financiación de concierto económico. No obstante, aunque no estaban incluidas en el sistema común el Estado transfería a la TGSS los recursos para pagar la sanidad del País Vasco y Navarra y posteriormente la propia Tesorería devolvía la mayor parte de la transferencia inicial para compensar la pérdida de ingresos del Estado en el cupo (saldo final) al deducirse el País Vasco y Navarra el gasto en sanidad de los ingresos recaudados en su territorio.

como mal menor se utilizará este modelo en la mayor parte del documento, salvo cuando se puedan realizar comparaciones homogéneas con la información disponible.

Realizadas estas aclaraciones, **el presupuesto consolidado de ingresos presentado para 2002 prevé un crecimiento sobre el homogéneo del año anterior del +6,2% nominal** (+3,2% real), superior incluso al incremento previsto del PIB que ya de por sí se apunta optimista (+5,9%). De mantenerse la desaceleración actual como mínimo durante el primer semestre del próximo año, es prácticamente imposible alcanzar los objetivos marcados por los autores del presupuesto.

El capítulo de gasto para el año 2002 muestra un crecimiento del +5,1% nominal (+2,2% real) algo inferior al crecimiento previsto para el PIB. El presupuesto presentado no recoge la posible entrada en funcionamiento de los estabilizadores automáticos en una hipotética situación de crisis, ya sea por haberse elaborado contando con una favorable evolución de la actividad económica o, porque el Gobierno tenga intención de reducir la intensidad de determinadas políticas de gastos en una eventual crisis.

Si la evolución de las cuentas de la Administración Central fuera la prevista se alcanzaría una situación de equilibrio presupuestario. La variable clave para su cumplimiento estriba en un muy buen comportamiento de la economía española en unas circunstancias internacionales muy poco propicias.

PGE 2002. Distribución por órganos de gestión

en millones de Euros	*Estado*	*Organismos Autonomos*	*Seguridad Social*	*Total*
ingresos	108.824,0	30.242,0	83.242,0	222.308,0
gastos	112.586,0	30.741,0	79.370,7	222.697,7
saldo	-3.762,0	-499,0	3.871,4	-389,6
en % PIB	-0,55%	-0,07%	0,56%	-0,06%

La diferencia con las cifras definitivas incluidas en consolidado
son transferencias intern ingresos 20.018 milll de Euros
gastos 20,000 millones de Euros
El presupuesto de la Seguridad Social no incluye una transferencia interna de 2.485 mEuros

El objetivo de saldo consolidado en equilibrio para el ejercicio 2002 sería el resultado de un déficit del Estado (-0,55% del PIB) y los Organismos Autónomos (-0,07% del PIB) compensado por el superávit previsto para la Seguridad Social (+0,56% del PIB). El superávit obtenido por la Seguridad Social permitiría compensar los saldos negativos del resto de los programas públicos debido a disponer de ingresos por tributos insuficientes para afrontar las necesidades de gasto.

A las dudas mencionadas sobre el posible cumplimiento de estos objetivos en la situación económica actual, se añade otra variable con

influencia dentro del saldo final. Las cifras presentadas cambian sensiblemente si se incluyen dentro de las operaciones no financieras aquellas otras partidas consideradas por los autores como préstamos del Estado (operaciones financieras) pero para las que existen dudas razonables sobre la posibilidad de recuperación futura.

El capítulo de activos financieros (VIII) tiene una dotación para el próximo ejercicio de 10.148 millones de €uros (1,688 billones de pesetas), de los cuales 3.978 millones de €uros (661.000 millones de pesetas) corresponden a la Seguridad Social. Esta cantidad de activos financieros, consecuencia del superávit previsto en el próximo ejercicio, agrupa bajo este título dotaciones pendientes de aplicar y, por lo menos en teoría, se deben destinar a cubrir mayores gastos sobrevenidos en las distintas políticas de Seguridad Social y a la dotación del fondo de reserva (1.051,77 millones de €uros). Recordar que ya en este momento se conoce la necesaria utilización de una parte de ese remanente en asumir la consolidación en la masa de pensiones de la segura desviación en el IPC de 2001 (mínimo de 700 millones de €uros).

La cantidad restante está incluida básicamente en el presupuesto del Estado (5.278 millones de €uros → 878.000 millones de pesetas). Conocida su distribución por programas y gracias a cierta información dispersa dentro de los propios presupuestos, se puede afirmar que la recuperación final de un mínimo de 3.500 millones de €uros es dudosa, por tratarse más bien de gastos de inversión asumidos por el Estado pero desarrollados a través de sociedades excluidas del presupuesto[44]. Así, **de contabilizarse estos prestamos como gastos incluidos en las operaciones no financieras el saldo de las cuentas públicas sería deficitario en 0,5% décimas del PIB adicionales.**

La necesidad de financiación neta prevista para el próximo año provoca confusión respecto a los métodos contables utilizados desde hace cinco años. Los autores cuantifican la apelación en 2002 a emisiones de deuda que no suponen refinanciación de vencimientos sino una apelación adicional a los mercados financieros, en 8.473 millones €uros (1,409 billones de pesetas)[45]. El estado debe endeudarse en esta cuantía aunque el saldo consolidado del ejercicio sea cero, como resultado de acceder tan sólo a una parte del superávit de la Seguridad Social (la diferencia entre el excedente alcanzado en términos de la Contabilidad Nacional, la dotación decidida del fondo de reserva y otros

[44] Infraestructuras: 1.600 millones de €uros e Investigación: 1.989 millones de €uros.

[45] La emisión neta de deuda pública en 2002 se amplia a 15.000 millones de €uros (2,495 billones de pesetas) si se tiene en cuenta un probable aumento del saldo del Tesoro en el Banco de España. No se menciona la causa para incurrir en este endeudamiento adicional aunque probablemente tenga que ver con la imposibilidad de utilizar en términos líquidos el superávit de la Seguridad Social al ser utilizado a dotar el fondo de reserva.

pagos sobrevenidos) y asumir el pago de una serie de prestamos que no puede compensar con la recuperación de otros anteriores (la devolución prevista en 2002 es de tan solo 568 millones de €uros: 94.500 millones de pesetas, tan solo el 10,7% de los que se prevé conceda el Estado en este año). **Todo apunta a que sin la actual ingeniería contable los saldos anuales serían algo peores.**

Total deuda AA.PP.

	Deuda / PIB			
	Estado	AA.TT.	Total	PIB
1982	21,9%	3,3%	25,2%	123.010
1985	37,3%	3,6%	40,9%	175.627
1990	36,6%	6,6%	43,2%	312.422
1991	36,1%	7,6%	43,7%	342.598
1992	40,2%	8,3%	48,5%	368.987
1993	50,9%	9,1%	60,0%	381.747
1994	52,6%	10,0%	62,6%	406.011
1995	54,9%	10,4%	65,3%	437.787
1996	59,0%	10,6%	69,6%	464.251
1997	57,6%	9,6%	67,2%	493.182
1998	57,6%	11,1%	68,7%	526.158
1999	53,2%	9,9%	63,0%	565.482
2000	51,0%	9,4%	60,4%	608.787
2002 prev	47,0%	8,0%	55,0%	687.900

En todo caso, con el método utilizado el saldo primario de la Administración Central, medido como resultado de detraer los gastos financieros pagados como intereses por la deuda en circulación al saldo obtenido entre ingresos y gastos ha mantenido una evolución muy positiva en los últimos ejercicios después de alcanzar saldo positivo en 1996. De cumplirse las previsiones de los autores del presupuesto en 2002, la cuantía del mismo sería equivalente al 2,5% del PIB. La disponibilidad de este saldo primario positivo permite afrontar una reducción de la deuda pública en circulación.

Según los autores del presupuesto a finales de 2002 el total de deuda en circulación será de 378.340 millones de €uros, una cantidad equivalente al 55% del PIB en ese año, casi cinco puntos inferior a la de 2000. Del total, el 47% corresponde al Estado (321.000 millones de €uros) y el restante 8% (55.032 millones €uros) a las Administraciones Territoriales. Para alcanzar estos ambiciosos objetivos, el PIB nominal debe crecer casi al 6% durante el próximo año y las cuentas públicas deben obtener equilibrio presupuestario en el presente año y en el próximo 2002.

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Necesidad financiación	-25.176	-23.379	-26.357	-19.983	-14.015	-10.646	-4.883	-376	-2.346	-390
en % PIB	-6,6%	-5,8%	-6,0%	-4,3%	-2,8%	-2,0%	-0,9%	-0,1%	-0,4%	-0,1%
Intereses efectivos	19.060	21.190	21.610	20.040	19.100	17.710	18.010	16.962	18.119	17.842
en % PIB	5,0%	5,2%	4,9%	4,3%	3,9%	3,4%	3,2%	2,8%	2,8%	2,6%
Déficit público primario	-6.117	-2.189	-4.747	57	5.085	7.064	13.127	16.586	15.773	17.452
en % PIB	-1,6%	-0,5%	-1,1%	0,0%	1,0%	1,3%	2,3%	2,7%	2,4%	2,5%

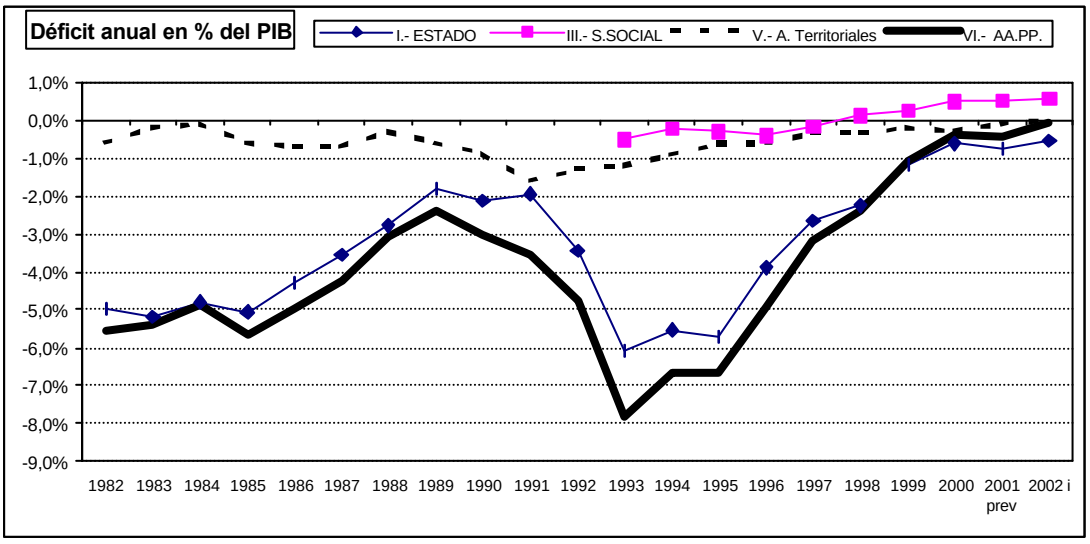
Fuente: IGAE y Ministerio de Hacienda

Como se puede observar en el gráfico siguiente el saneamiento de las cuentas públicas españolas ha sido muy significativo desde 1994, si bien el proceso no es tan intenso como puede aparecer al tratarse en una pequeña parte al cambio metodológico en la forma de contabilizar los intereses de la deuda pública. Desde un saldo negativo del conjunto

de las Administraciones Públicas del 7,8% del PIB en 1993 se ha pasado al equilibrio presupuestario en 2000 y aunque la previsión manejada por CC.OO. para 2001 lo incrementa hasta el +0,4% del PIB en 2001, los objetivos alcanzados son muy satisfactorio y permiten márgenes importantes de maniobra en momentos menos bondadosos del ciclo económico.

EVOLUCION DEL DEFICIT DE CAJA NO FINANCIERO AA.PP.

	Administraciones Públicas													
	Administración Central													
	I.- ESTADO				II.Org Autonomos		III.- S.SOCIAL		IV.- AA.CC.		V.- A. Territoriales		VI.- AA.PP.	
			saldo		saldo		saldo		saldo		saldo		saldo	
	Ingresos	Gastos	mill Euros	% PIB	mill Euros	% PIB	mill Euros	% PIB	mill Euros	En % PIB	mill Euros	En % PIB	mill Euros	En % PIB
1982	15.959	22.078	-6.120	-5,0%					-6.120	-5,0%	4.436	-0,6%	-1.684	-5,6%
1983	19.829	27.109	-7.280	-5,2%					-7.280	-5,2%	1.684	-0,2%	-5.596	-5,4%
1984	23.457	31.022	-7.566	-4,8%					-7.566	-4,8%	950	-0,1%	-6.616	-4,9%
1985	26.564	35.458	-8.894	-5.1%					-8.894	-5.1%	6.333	-0.6%	-2.561	-5.7%
1986	34.204	42.511	-8.307	-4.3%					-8.307	-4.3%	8.173	-0.7%	-133	-5.0%
1987	42.302	49.994	-7.692	-3,5%					-7.692	-3,5%	9.139	-0,7%	1.447	-4,2%
1988	47.563	54.272	-6.708	-2,8%					-6.708	-2,8%	4.352	-0,3%	-2.357	-3,1%
1989	57.273	62.181	-4.907	-1,8%					-4.907	-1,8%	9.757	-0,6%	4.850	-2,4%
1990	61.349	67.982	-6.633	-2.1%					-6.633	-2.1%	16.899	-0.9%	10.266	-3.0%
1991	67.558	74.227	-6.669	-1.9%					-6.669	-1.9%	32.945	-1.6%	26.275	-3.5%
1992	73.786	86.483	-12.697	-3,4%					-12.697	-3,4%	28.830	-1,3%	16.133	-4,7%
1993	76.232	99.455	-23.223	-6,1%			-1.953	-0,5%	-25.176	-6,6%	-4.592	-1,2%	-29.768	-7,8%
1994	76.268	98.734	-22.466	-5,5%			-914	-0,2%	-23.379	-5,8%	-3.743	-0,9%	-27.122	-6,7%
1995	86.707	111.704	-24.996	-5.7%			-1.361	-0.3%	-26.357	-6.0%	-2.777	-0.6%	-29.133	-6.7%
1996	92.687	110.747	-18.059	-3.9%			-1.924	-0.4%	-19.983	-4.3%	-2.846	-0.6%	-22.829	-4.9%
1997	95.545	108.661	-13.116	-2,7%	40		-939	-0,2%	-14.015	-2,8%	-1.714	-0,3%	-15.729	-3,2%
1998	101.836	113.696	-11.860	-2,3%	623	0,1%	591	0,1%	-10.646	-2,0%	-1.839	-0,3%	-12.485	-2,4%
1999	110.796	117.437	-6.641	-1,2%	436	0,1%	1.322	0,2%	-4.883	-0,9%	-1.178	-0,2%	-6.061	-1,1%
2000	119.208	122.971	-3.763	-0.6%	385	0.1%	3.002	0.5%	-376	-0.1%	-1.959	-0.3%	-2.335	-0.4%
2001 prev				-0.8%		-0.1%		0.5%		-0.4%		-0.1%		-0.5%
2002 i				-0.5%		-0.1%		0.6%		-0.1%		0.0%		-0.1%



5.2. Ingresos consolidados de la Administración Central

La presión fiscal total es suma de las decisiones adoptadas por las distintas administraciones territoriales, si bien la mayor parte se debe a decisiones de la Administración Central (Impuesto sobre la Renta e Impuesto sobre Sociedades, impuestos sobre el consumo y cotizaciones sociales) y Corporaciones Locales (Impuesto sobre bienes inmuebles, impuesto sobre circulación, sobre servicios varios e Impuesto sobre Actividades Económicas). La actividad de las Comunidades Autónomas es inferior por una suma de falta de autonomía en esta materia y el poco interés por desarrollar sus competencias (IRPF en un porcentaje equivalente al 15% de la tarifa e Impuestos cedidos íntegramente).

A la espera de conocer un avance fiable de los resultados para el ejercicio 2001, la Intervención General del Estado (IGAE) ha hecho publicas las cifras correspondientes al avance de liquidación del año 2000 para el conjunto de las Administraciones Públicas.

El análisis de la evolución de la presión fiscal desde 1996 muestra un aumento de la misma en relación al PIB, tanto si se observan sólo los impuestos como si se adicionan las cotizaciones sociales. Un resultado bien distinto al anunciado por el Ministro Hacienda en rueda de prensa celebrada el 25 de noviembre de 2000: *"el gobierno ha realizado la primera reforma tributaria para BAJAR IMPUESTOS. Los españoles hemos pagado 800.000 millones menos"* [46].

La suma de impuestos y cotizaciones sociales ha crecido +1,8 puntos del PIB en el periodo 1996-2000 (del 33,7% al 35,5% del PIB)[47] **como consecuencia fundamentalmente del aumento de la recaudación de los impuestos en un valor equivalente a 1,6 puntos del PIB.** Las cotizaciones sociales incrementan su presencia en casi tres décimas localizadas íntegramente en su componente denominado *ficticio*[48].

El análisis de los impuestos muestra un comportamiento de signo contrario en sus dos segmentos, con el resultado de haber cambiado la estructura del sistema tributario. Así, **los ingresos obtenidos a través de los impuestos sobre la riqueza creada disminuyen su presencia**

[46] página 2 del documento entregado a los medios de comunicación

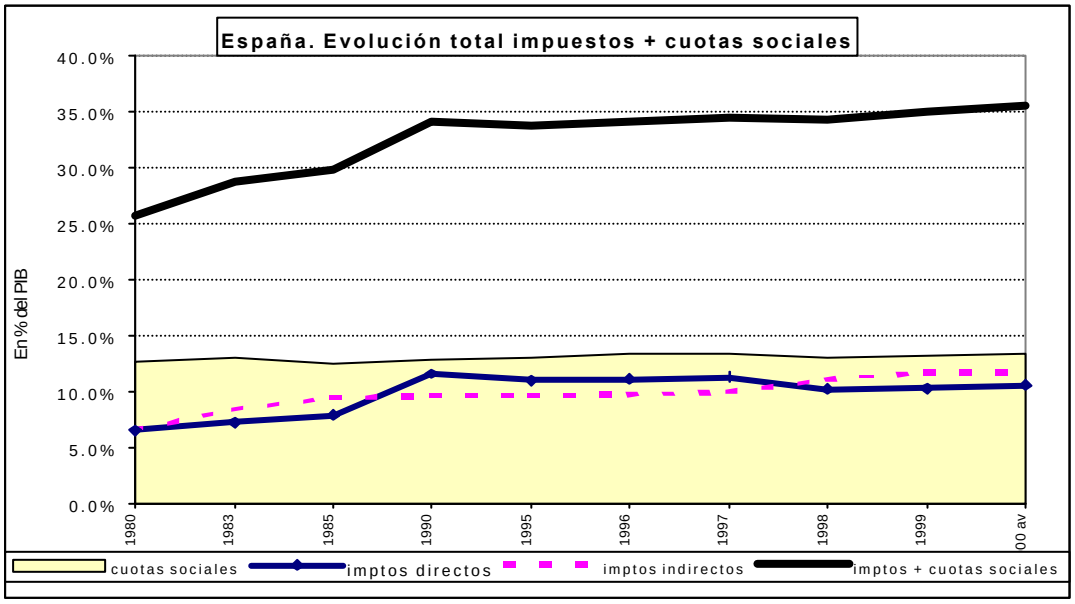
[47] Los datos de la OCDE para 1995-2000 muestra un aumento de la presión fiscal del +2,34 puntos (del 33,35 al 35,69% del PIB).

[48] Corresponde a cotizaciones sociales imputadas y representa la contrapartida de las prestaciones sociales proporcionadas directamente por los empleadores a sus asalariados o antiguos asalariados.

en 0,5 puntos del PIB. Dado que el impuesto de Sociedades ha ganado en protagonismo por un valor equivalente a 0,8 décimas del PIB gracias al fuerte impulso de los excedentes empresariales en la etapa expansiva del ciclo[49], pero el resto de los impuestos directos han perdido recaudación por valor de 1,3 puntos del PIB, con especial concentración en el IRPF. **Mientras tanto, los impuestos sobre el consumo han ganado desde 1996 protagonismo por valor de dos puntos del PIB (dos billones de pesetas de 2000).** La elevación en los impuestos indirectos se reparte casi a partes iguales entre el IVA y los impuestos ligados a la producción.

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
1980	6.5%	6.6%	0.0%	5.0%	1.6%	13.1%	12.6%	11.5%	1.1%	25.7%
1983	7.3%	8.4%	0.0%	6.6%	1.8%	15.6%	13.1%	12.0%	1.1%	28.7%
1985	7.9%	9.4%	0.0%	7.6%	1.8%	17.3%	12.5%	11.5%	1.1%	29.9%
1990	11.6%	9.6%	4.8%	4.2%	0.6%	21.1%	12.9%	12.1%	0.8%	34.0%
1995	11.0%	9.6%	4.9%	4.7%	0.0%	20.6%	13.1%	12.2%	0.9%	33.7%
1996	11.1%	9.7%	5.0%	4.7%	0.0%	20.8%	13.4%	12.5%	0.9%	34.1%
1997	11.3%	9.9%	5.1%	4.9%	0.0%	21.2%	13.3%	12.4%	0.9%	34.5%
1998	10.2%	11.1%	5.2%	5.8%	0.0%	21.3%	13.1%	12.2%	0.9%	34.3%
1999	10.3%	11.7%	5.8%	5.9%	0.0%	21.9%	13.1%	12.2%	0.9%	35.0%
2000 av	10.5%	11.6%				22.2%	13.4%			35.5%



Los impuestos indirectos eran en 2000 hegemónicos dentro del sistema tributario (52,25% sobre total) habiendo desplazado el protagonismo a los impuestos sobre la renta.

[49] La aportación podía haber sido superior de no haberse aprobado en 1996 la actualización del valor de los activos en balance de forma casi gratuita.

PGE: INGRESOS consolidados no financieros
millones de Euros nominales

CAPITULOS	1995	2000	2001 *inicial*	2001 *prev Gobierno*	2001 *prev CC.OO.*	2001 *homogeneo*	2002
I. I.Directos+Cot.Sociales	91.182,0	127.166,8	130.467,8	137.355,3	135.873,2	128.540,4	133.540,9
I.Directos	39.047,8	51.396,8	54.166,8	55.902,5	54.420,5	47.087,7	49.958,1
Cotizaciones Sociales	52.134,2	75.770,0	76.301,0	81.452,8	81.452,8	81.452,8	83.582,8
II. I.Indirectos	32.858,5	51.279,6	54.795,5	53.510,9	53.020,4	42.514,7	45.488,8
III. Tasas y otros ingresos	3.529,7	3.972,1	4.810,5	4.548,4	4.548,4	4.548,4	4.673,2
IV. Transferencias corrientes	5.963,8	7.760,9	8.461,6	7.707,8	7.707,8	7.707,8	8.737,1
V. Ingresos patrimoniales	7.049,9	5.583,4	6.161,6	5.251,6	5.251,6	5.251,6	7.086,2
* OP. CORRIENTES	140.583,9	195.762,7	204.697,0	208.374,0	206.401,5	188.563,0	199.526,2
VI. Enaj. Inversiones reales	111,8	381,6	339,0	395,5	395,5	395,5	397,4
VII. Transferencias capital	1.886,0	2.291,7	2.350,6	1.605,9	1.605,9	1.605,9	2.366,5
* OP CAPITAL	1.997,8	2.673,3	2.689,5	2.001,4	2.001,4	2.001,4	2.763,8
TOTAL OP NO FINANCIERAS	142.581,7	198.436,0	207.386,5	210.375,4	208.402,9	190.564,4	202.290,0
PIB	437.787	608.787	644.705	650.793,1	649.576	649.575,5	687.900

Evolución Euros constantes	2001/ 2000		2002 / 2001	
Evolución Pts constantes	*prev Gobierno*	*prev CC.OO.*	*sobre prev CCOO*	*sobre homogeneo*
I. I.Directos+Cot.Sociales	4,1%	2,9%	-4,5%	1,0%
I.Directos	4,8%	2,0%	-10,8%	3,1%
Cot. Sociales	3,6%	3,6%	-0,3%	-0,3%
II. I.Indirectos	0,5%	-0,4%	-16,6%	4,0%
III. Tasas y otros ing.	10,3%	10,3%	-0,2%	-0,2%
IV. Tranf. corrientes	-4,3%	-4,3%	10,2%	10,2%
V. Ing.patrimoniales	-9,4%	-9,4%	31,1%	31,1%
* OP. CORRIENTES	2,5%	1,6%	-6,1%	2,8%
VI. Enaj. inv.reales	-0,2%	-0,2%	-2,4%	-2,4%
VII. Transf capital	-32,5%	-32,5%	43,2%	43,2%
* OP CAPITAL	-27,9%	-27,9%	34,2%	34,2%
TOTAL OP NO FINANCIERAS	2,1%	1,2%	-5,7%	3,2%
PIB	3,0%	2,8%	2,9%	2,9%

			2001/ 2000		2002 / 2001	
% sobre PIB	**1995**	**2000**	*prev Gobierno*	*prev CC.OO.*	*sobre prev CCOO*	*sobre homogeneo*
I. I.Directos+Cot.Sociales	20,8%	20,9%	20,2%	21,1%	20,9%	19,8%
I.Directos	8,9%	8,4%	8,4%	8,6%	8,4%	7,2%
Cot. Sociales	11,9%	12,4%	11,8%	12,5%	12,5%	12,5%
II. I.Indirectos	7,5%	8,4%	8,5%	8,2%	8,2%	6,5%
III. Tasas y otros ing.	0,8%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
IV. Tranf. corrientes	1,4%	1,3%	1,3%	1,2%	1,2%	1,2%
V.Ing.patrimoniales	1,6%	0,9%	1,0%	0,8%	0,8%	0,8%
* OP. CORRIENTES	32,1%	32,2%	31,8%	32,0%	31,8%	29,0%
VI. Enaj. inv.reales	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
VII. Transf capital	0,4%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%	0,2%
* OP CAPITAL	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%
TOTAL OP NO FINANCIERAS	32,6%	32,6%	32,2%	32,3%	32,1%	29,3%

INGRESOS del Estado (millones de €uros)				2001			2001	2002
CAPITULOS	1990	1995	2000	*inicial*	*prev Gobierno*	*prev CCOO*	*homogéneo*	*inicial*
IRPF	19.707,2	31.120,4	32.119,3	34.107,4	35.930,2	34.700,0	27.367,2	29.556,6
I. Sociedades	8.991,1	7.212,1	17.207,0	18.162,0	18.071,8	17.820,0	17.820,0	18.982,4
Otros	411,1	715,2	2.070,5	1.897,4	1.900,5	1.900,5	1.900,5	2.134,2
I.- Imptos directos	29.109,4	39.047,8	51.396,8	54.166,8	55.902,5	54.420,5	47.087,7	50.673,1
IVA	16.551,9	20.272,1	33.398,8	36.194,2	35.058,2	34.567,8	28.286,3	30.266,4
I.Especiales y Petroleo	6.869,6	11.635,6	16.056,6	16.696,1	16.532,6	16.532,6	12.308,4	13.170,0
Imp.Trafico Exterior	2.259,8	736,8	968,8	985,7	1.000,0	1.000,0	1.000,0	1.060,0
Otros	841,4	214,0	855,2	919,5	920,0	920,0	920,0	942,0
II.- Imptos indirectos	26.522,7	32.858,5	51.279,6	54.795,5	53.510,9	53.020,4	42.514,7	45.438,4
TOTAL IMPUESTOS	55.632,1	71.906,3	102.676,3	108.962,3	109.413,4	107.440,9	89.602,4	96.111,5
III.- Tasas y otros	2.145,6	1.950,3	1.984,5	2.682,3	2.560,9	2.560,9	2.560,9	2.517,6
IV.- Transf corrientes	2.742,4	3.055,5	5.966,8	5.741,5	5.913,7	5.913,7	5.913,7	4.173,0
V.- Ingresos patrimoniales	1.738,7	5.470,4	6.137,5	3.739,5	5.805,8	5.805,8	5.805,8	4.418,8
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	62.258,8	82.382,5	116.765,2	121.125,6	123.693,8	121.721,3	103.882,8	107.221,0
VI.- Enajenación inversiones	180,3	60,1	76,9	66,1	90,8	90,8	90,8	108,2
VII.- Transf capital	819,8	2.106,5	1.962,3	1.539,2	1.276,5	1.276,5	1.276,5	1.444,7
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.000,1	2.166,6	2.039,2	1.605,3	1.367,3	1.367,3	1.367,3	1.552,9
TOTAL INGRESOS	63.258,9	84.549,2	118.804,5	122.730,9	125.061,1	123.088,6	105.250,1	108.773,8
PIB pm	300.951	437.787	608.786,8	644.705,2	650.793,1	649.575,5	649.575,5	687.900,5

Evolución anual

	2001/ 2000		2002 / 2001	
Evolución Euros constantes	*prev Gobierno*	*prev CCOO*	*sobre prev CCOO*	*sobre homogeneo*
IRPF	7,8%	4,1%	-17,2%	5,0%
Imp.Sociedades	1,2%	-0,2%	3,5%	3,5%
Otros	-11,6%	-11,6%	9,1%	9,1%
I.IMPUESTOS DIRECTOS	4,8%	2,0%	-9,5%	4,6%
IVA	1,1%	-0,3%	-14,9%	4,0%
I.Especiales y Petroleo	-0,8%	-0,8%	-22,6%	4,0%
Imp.Traf.Exterior	-0,6%	-0,6%	3,0%	3,0%
Otros	3,6%	3,6%	-0,5%	-0,5%
II.IMPUESTOS INDIRECTOS	0,5%	-0,4%	-16,7%	3,9%
TOTAL IMPUESTOS	2,7%	0,8%	-13,1%	4,2%
III.TASAS Y OTROS INGRESOS	24,3%	24,3%	-4,5%	-4,5%
IV.TRANSF CORRIENTES	-4,5%	-4,5%	-31,4%	-31,4%
V.INGRESOS PATRIMONIALES	-8,9%	-8,9%	-26,0%	-26,0%
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	2,1%	0,4%	-14,4%	0,3%
VI.ENAJ.INVERSION REALES	13,7%	13,7%	15,8%	15,8%
VII.TRANSF DE CAPITAL	-37,3%	-37,3%	10,0%	10,0%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	-35,4%	-35,4%	10,4%	10,4%
TOTAL INGRESOS	1,4%	-0,2%	-14,1%	0,4%
PIB	3,0%	2,8%	2,9%	2,9%

La previsión de **ingresos consolidados de la Administración Central** en 2002 asciende a 202.290 millones de €uros (33,658 billones de pesetas), lo que supone un crecimiento sobre el año anterior (+6,1% nominal; +3,2% real) superior al ritmo de actividad económica manejado por los autores del presupuesto. La comparación se ha realizado sobre la previsión realizada por CC.OO. para 2001 homogeneizada con los impuestos excluidos en 2002. Esta previsión de crecimiento de los ingresos parece desmesurada con el escenario actual de casi parón de las principales economías del planeta.

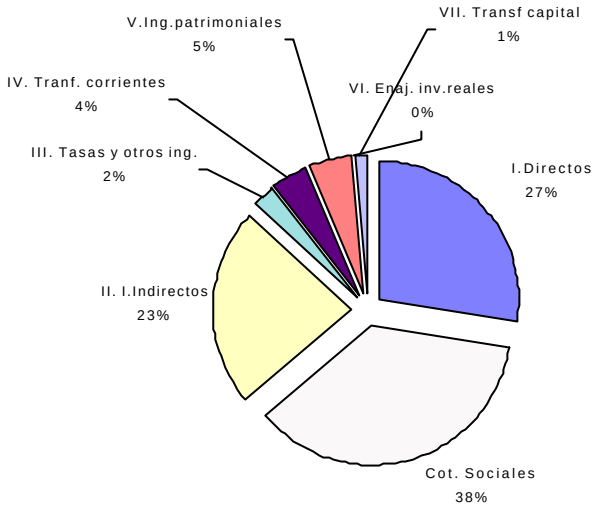
Del total de ingresos, el Estado ingresará aproximadamente la mitad de los mismos, en su mayor parte vía impuestos. La Seguridad Social obtendrá el 35% del total consolidado mediante la cuota por contingencias comunes y la de accidente de trabajo. Los Organismos

Autónomos aportarán el restante 15% del consolidado de ingresos, de los que casi en su totalidad provienen del INEM a través de cuotas sociales por desempleo y formación.

La estructura por tipos de ingresos muestra una posición ligeramente dominante de los impuestos, como suma de los directos e indirectos (47% sobre el total). Le siguen las cotizaciones sociales (42,8% del total) ganando cuatro puntos de terreno sobre el año anterior debido a la desaparición del presupuesto de una parte de los impuestos. Si la comparación se realiza desagregando los dos tipos de impuestos, la cuotas sociales superarían claramente a cualquiera de los dos (42,7% frente a 24,7% sobre el total de los impuestos sobre la renta y 22,3% de los indirectos). Las transferencias corrientes son la siguiente fuente por volumen de aportación (4%) pero ya muy lejos de las dos primeras. Los ingresos patrimoniales y el capítulo de tasas aportan un porcentaje similar (2,8% y 2,4% respectivamente). Las transferencias de capital y la enajenación de inversiones reales ocuparían el último puesto (0,8% y 0,2%).

PGE consolidado. INGRESOS			2001/ 2000		2002 / 2001	
Participación por epígrafes	**1995**	**2000**	*prev Gobierno*	*prev CC.OO.*	*sobre prev CCOO*	*sobre homogeneo*
I. I.Directos+Cot.Sociales	64,0%	64,1%	62,9%	65,3%	65,2%	67,5%
I.Directos	27,4%	25,9%	26,1%	26,6%	26,1%	24,7%
Cot. Sociales	36,6%	38,2%	36,8%	38,7%	39,1%	42,7%
II. I.Indirectos	23,0%	25,8%	26,4%	25,4%	25,4%	22,3%
III. Tasas y otros ing.	2,5%	2,0%	2,3%	2,2%	2,2%	2,4%
IV. Tranf. corrientes	4,2%	3,9%	4,1%	3,7%	3,7%	4,0%
V.Ing.patrimoniales	4,9%	2,8%	3,0%	2,5%	2,5%	2,8%
* OP. CORRIENTES	98,6%	98,7%	98,7%	99,0%	99,0%	98,9%
VI. Enaj. inv.reales	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
VII. Transf capital	1,3%	1,2%	1,1%	0,8%	0,8%	0,8%
* OP CAPITAL	1,4%	1,3%	1,3%	1,0%	1,0%	1,1%
TOTAL OP NO FINANCIERAS	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

El diseño del próximo presupuesto de ingresos está apoyado en una previsión muy elevada de crecimiento de la recaudación por impuestos, aún a pesar de haber aprobado nuevas rebajas en el IRPF y, sobre todo, en el Impuesto de Sociedades. La optimista evolución de los ingresos por impuestos viene acompañada de una prudente evolución de la de cuotas sociales sobre la liquidación previsible en el presente año, y un aumento muy elevado de los ingresos patrimoniales, basado posiblemente en los beneficios esperados del Banco de España. A continuación se detalla la evolución prevista por los autores en cada uno de los epígrafes y las principales modificaciones normativas para el próximo año.



Ingresos consolidados A. Central PGE2002

Capítulo I. La recaudación total por **impuestos y cotizaciones sociales** asciende a 133.540 millones de €uros (22,219 billones de pesetas), superior en un +4% nominal a la previsión de liquidación del presente año. La distribución del crecimiento entre las distintas figuras es muy irregular, siendo bastante prudente para las cotizaciones sociales y casi desorbitada para los impuestos.

La previsión de ingresos mediante cuotas sociales asciende a 83.582 millones de €uros (13,906 billones de pesetas) superior a la prevista para el año anterior en tan solo el +2,6% nominal, incluso es negativa en términos reales (-0,3% sobre 2001). La previsión se adecua a un escenario de casi destrucción de empleo logrando el crecimiento nominal por el aumento de las bases de cotización de los ocupados.

El total de ingresos por cuotas sociales se distribuye como sigue por tipos de cotizaciones:

- ✓ Cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo de la Seguridad Social (67.214 millones de €uros → 11,183 billones de pesetas).
- ✓ Cuota por desempleo y formación profesional del INEM (13.294 millones de €uros → 2,211 billones de pesetas).
- ✓ Cuota del FOGASA (614,4 millones de €uros → 102.160 millones de pesetas).
- ✓ Cuota pensiones empleados públicos del Estado (715 millones de €uros → 118.900 millones de pesetas). Esta cantidad corresponde a la cuota pagada por los trabajadores, dentro del presupuesto no se

contabiliza la parte correspondiente al Estado al ser éste mismo agente el pagador de las pensiones de clases pasivas.

- ✓ Cuota Mutualidad General de Justicia (46,9 millones de €uros → 7.803 millones de pesetas).
- ✓ Cuota Instituto de las Fuerzas Armadas (525.2 millones de €uros → 87.300 millones de pesetas).
- ✓ Cuota Mutualidad Funcionarios del Estado (1.171,7 millones de €uros → 194.800 millones de pesetas). Esta cuota se dirige al pago de la asistencia sanitaria de aquellos empleados públicos no encuadrados en los Servicios Nacionales de Salud públicos.

La recaudación prevista por **impuestos directos** asciende a 49.958 millones de €uros (8,312 billones de pesetas) con una evolución sobre el año anterior del +6% nominal (+3,1% real). Este es uno de los elementos más débiles del presupuesto dada la ralentización de la actividad económica y las medidas aprobadas de rebaja de impuestos para sociedades y por mayores aportaciones deducibles a los fondos de pensiones.

La recaudación por **IRPF** alcanzaría hasta los 29.556 millones de €uros (4,9 billones de pesetas). Aunque con la información disponible no hay forma fiable de conocerlo, la ampliación desde el 15 al 33% de la cesión del IPF a las Comunidades Autónomas reducirá la recaudación entre 6.700 y 7.300 millones de €uros (1 a 1,2 billones de pesetas) respecto al presente año. Es imposible conocer una posible recaudación total del IRPF como agregación de los dos tramos del tributo, al existir posibilidades que algunas Comunidades Autónomas no accedan al máximo de la cesión del impuesto por no disponer de suficientes materias transferidas.

Las principales novedades en el IRPF son las siguientes:

- No se actualiza con la evolución de los precios la tarifa y los gastos deducibles sobre la base imponible (mínimo personal y familiar). Desde 1999, primer ejercicio después de la reforma, solo se ha actualizado la tarifa en 2001 en un porcentaje del 2% cuando la inflación estará más cerca del 3,4%. Estas decisiones implican un aumento de la progresividad realizada a espaldas de los contribuyentes.

- Se incluye un supuesto especial que permite al cónyuge la suspensión del ingreso de la deuda cuando el otro cónyuge presente declaración con solicitud de devolución, extinguiéndose la deuda en la cuantía coincidente.

- Se amplían significativamente las deducciones permitidas en concepto de aportaciones a planes y fondos de pensiones:

  - Se suprime el límite del 25% de los rendimientos netos del trabajo dejando como único tope la aportación máxima de 7.212 €uros al año (1,2 millones de pesetas). Esta medida, en teoría, aumenta la posibilidad de realizar aportaciones a las personas con rentas inferiores, pero en la práctica su utilidad es muy limitada. Es bastante difícil que una persona con ingresos máximos de 4,8 millones al año aporte a un fondo de pensiones una cantidad superior al 25% de estos ingresos. De hecho la Memoria de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones correspondiente a 2000 muestra que tan solo el 2,4% de los partícipes de un plan de empleo reciben aportaciones por encima del millón de pesetas, el 83% lo hace por debajo de 500.000 pesetas y el 24,72% las reciben inferiores a 50.000 pesetas.

  - Se duplica el límite máximo de aportación para los mayores de 52 años (desde 601 a 1.202 €uros por año superior a 52 de edad) hasta llegar a un máximo de 22.838 €uros al año, para las personas con 65 años o más (antes 15.025 €uros; 2,5 millones de pesetas). Se hace difícil pensar que un trabajador medio pueda permitirse ahorrar esas cantidades de dinero en un solo año con los ingresos disponibles.

  - Se duplica el limite máximo deducible hasta los 14.424 €uros al año (antes 7.212 €uros) al permitir por una lado una aportación de 7.212 €uros en planes de pensiones individuales y planes de empleo por los propios partícipes y, por otro, la misma cantidad en contribuciones efectuadas por el promotor a planes de pensiones de empleo. Los beneficiarios de esta medida son las personas con mayor renta que utilizarán la ampliación del margen para conseguir una *optimización fiscal* en el IRPF, un eufemismo para evitar decir que se ha procedido a una rebaja en sus aportaciones al impuesto.

  - Se elimina el requisito obligado de tener como procedente de las aportaciones los rendimientos del trabajo o actividades económicas. Desde el próximo año se puede ser partícipe aunque únicamente se perciban rentas de capital.

Las medidas han sido presentadas por los autores del presupuesto como un incentivo al ahorro mediante la potenciación de este instrumento de complemento de las rentas a percibir en el momento de la jubilación. Cabría pensar que se ha producido un incentivo excesivo que puede poner en peligro el sistema público de reparto al desarrollar

desmesuradamente esta opción. Sin embargo, en la práctica no parece cierta esta apreciación, dada la concentración de las ventajas en las personas con rentas más elevadas seguramente situados en el límite máximo de la pensión pública. Las medidas adoptadas parecen más bien en la línea desarrollada por el actual Gobierno del Partido Popular de rebajar los impuestos a las personas mejor situadas aunque incidan en una mayor caída de la capacidad de recaudación del impuesto.

Las medidas tampoco pueden ser calificadas como de apoyo al desarrollo de un sistema de previsión complementario integral, al no solucionar los actuales problemas del mismo.

La previsión de recaudación mediante **el Impuesto de Sociedades** se eleva a 18.982 millones de €uros (3,158 billones de pesetas), con una evolución sobre la liquidación del presente año (+6,52% nominal; 3,50% real) superior al ritmo previsto de actividad económica. La evolución manejada por los autores parece desmedida, no solo por la más que posible ralentización de la creación de riqueza, sino además por las medidas propuestas de significativa rebaja de las aportaciones al 90% de las empresas. Si bien estas sociedades no tienen tan alta participación en la recaudación, las medidas reducirán los ingresos.

Las modificaciones propuestas en el Impuesto de Sociedades son las siguientes:

- ✓ Se amplia el número de sociedades (desde 3 a 5 millones de €uros de facturación) con acceso al tipo de gravamen reducido (30% frente al 35% normal) para sus primeros 90.000 €uros de beneficios. Según los autores del proyecto se incluye con estas medidas el 90% de las empresas que presentan declaración.

- ✓ Las plusvalías obtenidas por las empresas por ventas de activos pasan a tributar al 18% (antes 35%) siempre que se reinviertan. Se incluye un periodo retroactivo para los casos no liquidados en la actualidad. La rebaja se consigue mediante una deducción inicial del 17% en el momento de su aparición a la que se suma que después de los primeros tres años se pagan el 35% por el resto (actualmente no pagan los primeros tres años después de la venta para a partir del cuarto pagar por séptimas partes al 35%).

- ✓ Nueva deducción del 10% para las empresas que inviertan en activos destinados a investigación, desarrollo e innovación tecnológica, con excepción de inmuebles. Esta medida dirigida al loable objetivo de mejorar la aplicación de tecnología a las empresas españolas choca con el problema del control de las inversiones deducidas. Un problema suficientemente conocido por los responsables de la

Agencia Tributaria que conocen los graves límites de la inspección en este impuesto, que por otra parte no parecen querer afrontar con el suficiente interés.

- ✓ Incorpora una deducción del 10% en el Impuesto de Sociedades por las aportaciones a los planes de pensiones cuando los rendimientos de los empleados afectados sean inferiores a 27.045 €uros. Con esta medida la empresa deduce en el Impuesto de Sociedades un 110% de la aportación (la cantidad se considera gasto antes del cálculo del excedente bruto) que añadir al ahorro del 30,6% del coste laboral por no pagar la cuota por contingencias comunes correspondiente.

- ✓ Se amplia el periodo de amortización del fondo de comercio desde los actuales 10 hasta los 20 años.

- ✓ Los grupos de empresa podrán consolidar el balance cuando la participación supere el 75% (ahora 90%) pudiendo compensar pérdidas y ganancias entre las distintas sociedades que lo compongan. El periodo de compensación de pérdidas se amplía hasta los 15 años (ahora 10 años).

Las medidas adoptadas de rebaja de este impuesto no parecen las más convenientes conocido el reducido tipo efectivo del Impuesto de Sociedades español (22,66% en 1998[50)]. Aunque el tipo pagado por las empresas con facturación inferior a cinco millones de €uros se eleva ligeramente sobre la media (25%), sigue siendo inferior al existente en la mayoría de los países de la Unión Europea. Un argumento al que sumar la inconveniencia de aplicar medidas de fomento del ahorro en un momento de depresión económica cuando parece más razonable utilizar los recursos públicos para dinamizar el consumo.

Adicionalmente, la medida limitará la recaudación de la Hacienda Pública en una cuantía desconocida al no incluir el proyecto memoria económica. Como referencia, cada reducción de un punto efectivo del Impuesto de Sociedades equivale a una pérdida de recaudación de 825 millones de €uros (137.000 millones de pesetas).

La explicación oficial presentada ante los medios de comunicación sobre un pretendido efecto neutro en los ingresos públicos de las medidas adoptadas es muy discutible, al estar basada en una presunta traslación del ahorro de impuestos de las empresas a un menor precio de sus productos y, por tanto conseguir más cuota de mercado y a partir de la nueva situación crear más empleo. Si esta relación no se cumple habitualmente, con más motivos se puede poner en duda para las

[50] Ultima Memoria Tributaria disponible.

empresas españolas que en los últimos años han utilizado la presión sobre los precios para ampliar sus beneficios sin importarle los efectos negativos para la mayoría por la inflación adicional creada, cuando además deben cambiar su comportamiento en un entorno desfavorable de demanda.

Capítulo II. La evolución prevista para los **impuestos indirectos** en el próximo ejercicio es también muy optimista. Los responsables del Ministerio de Hacienda prevén alcanzar los 45.488,8 millones de €uros (7,568 billones de pesetas) superiores en un +7% nominal (+4% real) a la previsión de liquidación para 2001, después de aplicar los criterios para hacerla homogénea al nuevo método aplicado en 2002.

Dada la prácticamente nula información facilitada por los responsables económicos del Gobierno sobre la aplicación concreta del nuevo sistema de financiación autonómica, es imposible conocer los motivos por los que se piensan alcanzar los resultados utilizados en el presupuesto. Sería muy valioso disponer de las cantidades aplicadas a cada Comunidad Autónoma para así conocer los términos reales del acuerdo alcanzado y el coste pactado para la prestación de los bienes y servicios en cada territorio.

La única información conocida sobre la modificación en la normativa se limita a:

- un incremento del tipo de gravamen desde el 7% al 16% para el peaje de los autopistas y las bombonas de butano.
- aplicar una elevación de 0,018 €uros por cajetilla de tabaco.

PGE 2002 Impuestos sobre el consumo	
IVA	**30.266,4 millones €uros (5,035 bptas)**
Sobre importaciones	*12.511 millones de €uros*
Sobre operaciones internas	*17.754 millones de €uros*
Impuestos especiales sobre consumos específicos	**13.169,9 millones de €uros (2,191 bptas)**
Alcohol	*597,9 millones de €uros*
Cerveza	*154,7 millones de Euros*
Tabaco	*3.958,2 millones de €uros*
Hidrocarburos	*7.529 millones de €uros*
Medios de transporte	*611,7 millones de €uros*
Productos intermedios	*13,6 millones de €uros*
Energía	*304,5 millones de €uros*
Impuesto sobre tráfico exterior	**1.066,2 millones de €uros (177.400 mptas)**
Otros impuestos indirectos	**979 millones de €uros (162.890 mptas)**
Producción y almacenamiento de azúcar	*43,2 millones de €uros*
Primas de seguros	*933,9 millones de €uros*
Otros	*1,8 millones de €uros*
Fuente: PGE2002 libro de ingresos. Serie roja	

Con estas limitaciones, este trabajo se limita a enumerar en la tabla siguiente las cuantías previstas de las principales figuras que componen la imposición indirecta.

Capítulo III. Las **tasas, precios públicos y otros ingresos** aportarán en 2002 al consolidado de ingresos de la Administración central la cantidad de 4.673 millones de €uros (777.500 millones de pesetas), con un crecimiento nominal sobre el año anterior del +2,8%, que se convierte en negativo si se considera en términos reales (-0,2%). La causa de esta evolución apunta a la reducción en una tercera parte de la tasa por la utilización del espacio radioeléctrico (desde 961 a 360,6 millones de €uros).

Dentro de este capítulo, el Estado es el principal suministrador de ingresos (2.517 millones de €uros), seguido de la Seguridad Social (1.108 millones de €uros), de los Organismos Autónomos y Organismos Públicos (1.035 millones de €uros). Las partidas más importantes se recogen en la siguiente tabla.

PGE 2002 consolidado. Principales tasas, precios públicos y otros ingresos. En millones de €uros

Sobre juego	331,7
Canon telecomunicaciones	125,6
Inspección obras	88,9
Académicas	15,0
DNI y pasaportes	69,1
Espacio radioeléctrico	360,6
Aeroportuarias	30,6
Prestación servicios Estado	294,8
Prestación servicios S. Social	362,3
Recargos y multas S. Social	637,0
Tasas organismos autónomos	989,2

Fuente: PGE2002. Libro ingresos. Serie roja

Capítulo IV. La previsión de **transferencias corrientes** a recibir durante 2002 por el consolidado de la Administración Central ascienden a 8.737 millones de €uros (1,453 billones de pesetas). Una cantidad muy superior a las previstas para el presente año (+13,1% nominal; +10% real).

La única explicación es un aumento significativo de las liquidaciones realizadas por el FEOGA garantía (5.946 millones de €uros → 989.300 millones de pesetas) a causa de alguna modificación normativa o por incremento de la producción.

El resto de las partidas con un volumen sustancial de recursos dentro del capítulo son las siguientes:

- ✓ Cupo País Vasco (1.152 millones de €uros) resultado del pago de servicios estatales.

- ✓ Cupo Navarra (460 millones de €uros) por idéntico motivo.
- ✓ Fondo Social Europeo (156,7 millones de €uros) para cofinanciación de programas para el fomento de empleo, utilizados casi en exclusiva para la formación ocupacional.

Desaparece la transferencia realizada por la Seguridad Social al Estado en concepto de asistencia sanitaria del País Vasco y Navarra (1.850 millones de €uros) como contrapartida a la no realización en el capítulo de gastos del Estado de una transferencia previa a la Seguridad Social por idéntico importe en el conjunto de la financiación sanitaria.

Capítulo V. Los **ingresos patrimoniales** previstos para 2002 ascienden a 7.086 millones de €uros (1.179 billones de pesetas), con un fuerte aumento sobre el presente ejercicio presupuestario (+34% nominal). La única explicación lógica estriba en esperar un brusco aumento de los beneficios obtenidos por el Banco de España para el que se asignan 3.673 millones de €uros (611.100 millones de pesetas), aunque no hay explicación oficial de la causa que provoque esta mejora.

La otra grandes partidas de este capítulo son los ingresos de las Loterías y apuestas del Estado (1.942 millones de €uros → 323.100 millones de pesetas) y los intereses obtenidos por cuentas bancarias y otros depósitos, tanto por el estado (736 millones de €uros → 122.460 millones de pesetas) como por la Seguridad Social (385 millones de €uros → 64.050 millones de pesetas).

Capítulos VI y VII. Los ingresos procedentes de operaciones de capital agrupan las enajenaciones de inversiones y las transferencias de capital recibidas de otros centros gestores, en especial del exterior, para la ejecución de programas de inversión. El total previsto para 2002 asciende a 2.763 millones de €uros (459.725 millones de pesetas) con una evolución también muy intensa respecto al año 2001 (+34.2% nominal).

El grueso de los ingresos de este capítulo proviene de los fondos estructurales comunitarios, lo que puede explicar esta variación al estar ajustados a un calendario de devengo desde la Unión Europea. La cofinanciación comunitaria de programas de inversiones para el año 2002 gestionada por la Administración Central asciende a 1.913 millones de €uros (318.300 millones de pesetas). Conviene recordar la existencia de otra parte de financiación percibida directamente por las Comunidades Autónomas de acuerdo al contenido en los submarcos regionales de los Marcos Comunitarios de Apoyo de las regiones objetivo 1 y 2.

Transferencias de capital recibidas a través de los Fondos estructurales comunitarios en 2002 (en millones de€uros)	
FEDER	962.5
Fondo de Cohesión (*)	403.0
FEOGA sección orientación	240.4
FEOGA sección garantía	498.5
Como transferencias corrientes se deben sumar : FEOGA garantía: 5.946 FSE: 156,79 a Estado y 633,22 a INEM	
Fuente: libro ingresos PGE2002. Serie roja (*) los programas del Fondo de Cohesión se gestionan a través del FEDER	

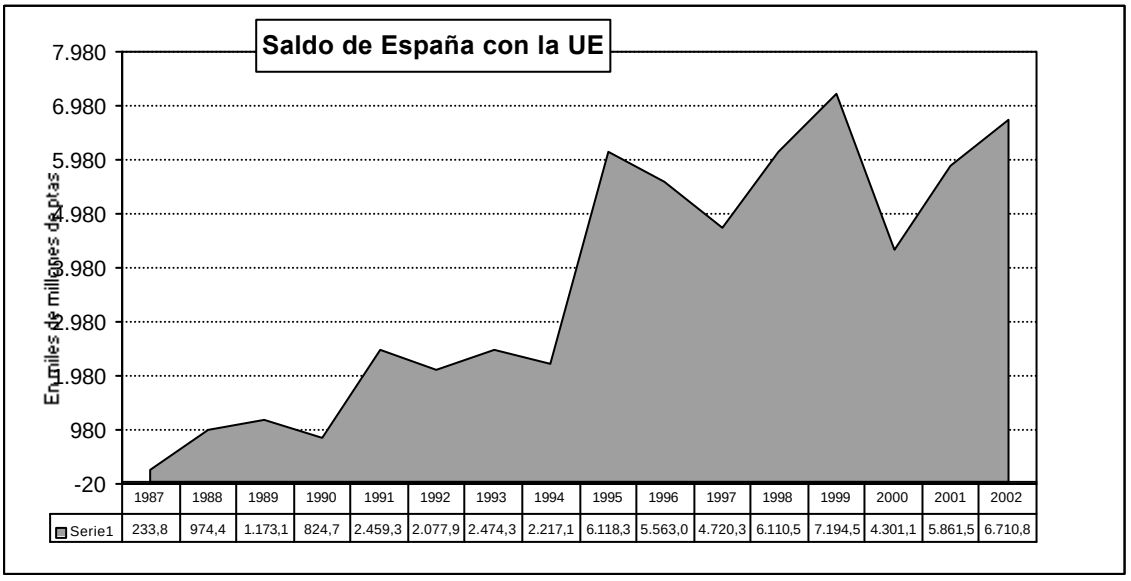
Saldo financiero ESPANA- UNION EUROPEA

	1987	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
TOTAL RETORNOS	1.084,8	3.065,9	10.006,3	10.353,6	11.832,7	13.609,2	10.961,2	13.274,0	14.796,8
FEOGA garantía	551,7	1.650,0	3.892,2	4.535,2	5.317,8	5.237,2	5.481,9	6.028,6	6.444,9
FEOGA orientación, IFOP	16,8	160,0	932,2	732,6	991,7	1.412,7	516,7	111,9	1.406,4
FEDER	290,3	830,5	2.521,2	2.546,5	2.706,4	3.726,5	2.818,9	4.687,9	3.667,1
FSE	226,0	319,0	1.270,5	1.816,3	1.817,5	1.968,8	796,6	992,4	1.456,5
F. de cohesión	0,0	0,0	1.265,1	723,0	999,5	1.110,7	1.197,1	1.305,7	1.502,5
Otros	0,0	106,4	125,0	0,0	0,0	153,3	150,1	147,6	319,4
APORTACION ESPAÑOLA	851,0	2.241,2	4.443,3	5.633,3	5.722,2	6.414,7	6.660,1	7.412,6	8.085,9
Recursos tradicionales	439,3	546,9	599,8	760,9	599,2	909,7	1.020,0	1.027,7	1.109,5
Recurso IVA	411,7	1.684,6	2.474,4	2.722,0	2.500,8	2.841,5	2.888,8	2.993,6	2472,48
Recurso PNB	0,0	9,6	1.315,0	2.044,0	2.496,6	2.577,6	2.642,9	3.256,0	4386,99
Aportación FED	0,0	0,0	53,5	106,4	125,6	85,9	108,3	135,2	117
SALDO	233,8	824,7	5.563,0	4.720,3	6.110,5	7.194,5	4.301,1	5.861,5	6.710,8

Fuente: Informe Economico y Financiero

Evolución anual en términos reales

	1987	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
TOTAL RETORNOS	62,1%	-1,8%	-1,6%	1,2%	11,7%	11,5%	-22,1%	16,7%	8,3%
FEOGA garantía	112,4%	2,0%	-16,9%	14,0%	14,7%	-4,5%	1,2%	5,9%	3,9%
FEOGA orientación, IFOP		-31,8%	-4,0%	-23,1%	32,4%	38,2%	-64,6%	-79,1%	1121,7%
FEDER	12,8%	11,3%	8,1%	-1,2%	3,9%	33,5%	-26,9%	60,2%	-24,0%
FSE	48,5%	-23,1%	16,7%	39,9%	-2,2%	5,1%	-60,9%	20,0%	42,6%
F. de cohesión			33,1%	-44,1%	35,2%	7,8%	4,2%	5,1%	11,8%
Otros		-2,8%	-8,3%						
APORTACION ESPAÑOLA	17,9%	20,3%	16,0%	24,0%	-0,7%	8,7%	0,4%	7,2%	6,0%
Recursos tradicionales	131,5%	-8,2%	-18,6%	24,1%	-23,0%	47,2%	8,4%	-2,9%	4,9%
Recurso IVA	-22,7%	71,0%	11,1%	7,6%	-10,2%	10,2%	-1,7%	-0,2%	-19,7%
Recurso PNB		-96,6%	70,9%	52,1%	19,4%	0,1%	-0,9%	18,7%	30,9%
Aportación FED			-45,2%	94,6%	15,5%	-33,7%	21,9%	20,3%	-15,9%
SALDO	-542,4%	-34,5%	-12,2%	-17,0%	26,6%	14,2%	-42,2%	31,3%	11,3%



5.3. Gastos consolidados de la Administración Central

El total de gastos por operaciones no financieras asignados para el próximo ejercicio 2002 asciende a 202.697 millones de €uros (33,7 billones de pesetas, una cuantía equivalente al 29,5% del PIB, dos décimas inferior a la previsión de ejecución del presente año 2001.

Realizando una comparación con el año anterior si incluir las necesarias correcciones implica una reducción del –2,3% nominal cuando se los autores prevén un incremento de la riqueza del +5,9%. No obstante, **utilizando la previsión de liquidación detallada en el capítulo especifico corregida con las partidas excluidas del presupuesto por la aplicación del nuevo sistema de financiación autonómica, la evolución sobre 2001 presenta un crecimiento del +5,2 % nominal (+2,2% real)**. De cumplirse este crecimiento, las políticas de gasto dependientes de la Administración Central evolucionarían a un ritmo algo inferior a la previsión utilizada para el PIB, pero la evolución no sería tan importante como se ha presentado ante los medios de comunicación. Es más **si se excluyen los gastos financieros, el total consolidado de gastos para 2002 crece en términos nominales tan sólo una décima por debajo de la fijada para el PIB.**

Las principales dudas para valorar estas cantidades provienen del grado de ejecución real de determinadas partidas, de la evolución de otras al estar afectadas por el ritmo de actividad económica y la creación de empleo y su evolución en base a una posible modificación de las normas que regulan el acceso y cuantías de los derechos sociales.

En el capítulo dedicado al avance de liquidación de los PGE2001 ya se ha comentado la posibilidad de asistir a un grado de ejecución inferior de los capítulos de inversiones (menor al 90% del total disponible) para frenar la aparición de un déficit en el presente ejercicio. De ser así, el presupuesto inicial para el próximo año sería más expansivo, siempre y cuando se ejecutarán todos los créditos disponibles.

En la misma línea incidiría la puesta en práctica de gastos por desempleo ante una coyuntura desfavorable en el empleo. Pero siempre y cuando se mantuviera constante la legislación vigente. En suma la actual situación de incertidumbre y la aparente firmeza del Ejecutivo por cumplir con su objetivo de equilibrio presupuestario hacen todavía más difícil anticipar cual puede ser un posible comportamiento de los gastos en el próximo año. Una dificultad a la que se añade el hecho de que servicios de fuerte incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos ya

no están incluidos en el presupuesto de la Administración Central y su seguimiento se debe hacer por agregación de las liquidaciones de los presupuestos autonómicos.

La distribución del gasto previsto por subsectores muestra la preeminencia del Estado (51,9% del total), seguido de la Seguridad Social (35,1% del total) y por último de los Organismos Autónomos (12,5%) y Organismo Públicos (0,5% del presupuesto).

PGE CONSOLIDADO (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)

Gasto por capítulos (millones €uros corrientes)

				2001			
CAPITULOS	1990	1995	2000	inicial	prev ejecución	homogeneo	2002
I. Personal	18,497.3	24,821.2	24,614.5	25,336.3	25,454.1	25,454.1	26,755.7
II. Compra bienes y servicios	5,008.2	6,712.7	7,776.5	7,784.9	8,093.8	8,093.8	8,520.0
III. Gastos financieros	8,810.8	17,993.7	16,961.8	17,152.3	18,119.1	18,119.1	17,841.8
IV Transferencias corrientes	61,020.8	104,031.0	135,870.8	141,997.1	144,107.0	126,078.0	133,550.6
OP. CORRIENTES	93,337.2	153,558.6	185,223.5	192,270.5	195,774.1	177,745.1	186,668.1
VI Inversiones reales	8,864.9	7,865.4	8,211.6	9,126.2	8,877.7	8,877.7	9,769.7
VII Transferencias capital	4,531.6	4,848.4	5,570.2	6,006.8	6,097.5	6,097.5	6,259.7
OP. DE CAPITAL	13,396.6	12,713.8	13,781.8	15,133.1	14,975.2	14,975.2	16,029.4
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	106,733.7	166,272.4	199,005.3	207,403.6	210,749.2	192,720.2	202,697.5
(-) gastos financieros	8,810.8	17,993.7	16,961.8	17,152.3	18,119.1	18,119.1	17,841.8
TOTAL gastos economía real	97,922.9	148,278.7	182,043.6	190,251.3	192,630.1	174,601.1	184,855.7

	2001 / 2000		2002 / 2001	
Evolución real en %	inicial	prev ejecucion	sobre prev ejecucion	sobre homogeneo
I. Personal	-0.8%	-0.4%	2.2%	2.2%
II. Compra bienes y servicios	-3.6%	0.3%	2.3%	2.3%
III. Gastos financieros	-2.6%	2.9%	-4.3%	-4.3%
IV Transferencias corrientes	0.7%	2.2%	-9.9%	2.9%
OP. CORRIENTES	0.0%	1.8%	-7.3%	2.1%
VI Inversiones reales	7.1%	4.2%	6.9%	6.9%
VII Transferencias capital	3.9%	5.5%	-0.2%	-0.2%
OP. DE CAPITAL	5.8%	4.7%	4.0%	4.0%
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	0.4%	2.0%	-6.5%	2.2%
(-) gastos financieros	-2.6%	2.9%	-4.3%	-4.3%
TOTAL gastos economía real	0.7%	1.9%	-6.7%	2.9%

				2001			
% sobre OP. no FINANCIERAS	1990	1995	2000	inicial	prev ejecución	homogeneo	2002
I. Personal	17.3%	14.9%	12.4%	12.2%	12.1%	13.2%	13.2%
II. Compra bienes y servicios	4.7%	4.0%	3.9%	3.8%	3.8%	4.2%	4.2%
III. Gastos financieros	8.3%	10.8%	8.5%	8.3%	8.6%	9.4%	8.8%
IV Transferencias corrientes	57.2%	62.6%	68.3%	68.5%	68.4%	65.4%	65.9%
OP. CORRIENTES	87.4%	92.4%	93.1%	92.7%	92.9%	92.2%	92.1%
VI Inversiones reales	8.3%	4.7%	4.1%	4.4%	4.2%	4.6%	4.8%
VII Transferencias capital	4.2%	2.9%	2.8%	2.9%	2.9%	3.2%	3.1%
OP. DE CAPITAL	12.6%	7.6%	6.9%	7.3%	7.1%	7.8%	7.9%
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

				2001			
% sobre el PIB	1990	1995	2000	inicial	prev ejecución	homogeneo	2002
I.PERSONAL	5.9%	5.7%	4.0%	3.9%	3.9%	3.9%	3.9%
II.COMPRA BIENES Y SERVICIOS	1.6%	1.5%	1.3%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%
III.GASTOS FINANCIEROS	2.8%	4.1%	2.8%	2.6%	2.8%	2.8%	2.6%
IV.TRANSFERENCIAS CORR.	19.5%	23.8%	22.3%	21.9%	22.2%	19.4%	19.4%
TOTAL OPER.CORRIENTES	29.9%	35.1%	30.4%	29.6%	30.1%	27.4%	27.1%
VI.INVERSIONES REALES	2.8%	1.8%	1.3%	1.4%	1.4%	1.4%	1.4%
VII.TRANSFERENCIAS CAPITAL	1.5%	1.1%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%
TOTAL OPER. CAPITAL	4.3%	2.9%	2.3%	2.3%	2.3%	2.3%	2.3%
TOTAL OPER NO FINANCIERAS	34.2%	38.0%	32.7%	31.9%	32.4%	29.7%	29.5%

5.3.1. El presupuesto consolidado de gastos por capítulos

La distribución de las políticas de gasto en operaciones no financieras por capítulos muestra una intensa concentración de los mismos en las transferencias corrientes. A mucha distancia le siguen el pago de sueldos y salarios a los empleados públicos, los gastos financieros y las inversiones. El capítulo de bienes y servicios es que presenta una dotación inferior.

Manteniendo el orden numérico en los capítulos, el presupuesto para el próximo año presenta las siguientes características:

I.- Los **gastos de personal** (26.755 millones de €uros → 4,457 billones de pesetas; 3,9% del PIB[51]) tienen asignados una dotación superior en un +5,1% nominal al avance de liquidación del presente año (+2,2% real utilizando el deflactor del PIB y +3,2% real utilizando la previsión inicial de inflación del Gobierno).

El 83% del total de gasto en este capítulo está ubicado en el presupuesto del Estado, correspondiendo el resto a los otros centros gestores. En su mayoría está concentrado en la Seguridad Social 6.682 millones de €uros, aunque su destino mayoritario se corresponda con el INSALUD gestión directa (5.053 millones de Euros → 840.749 millones de pesetas) para la prestación de sanidad en las diez Comunidades Autónomas que en este momento no tienen transferida esta competencia.

Del total del gasto consolidado de gastos de personal 5.739 millones de €uros (954.890 millones de pesetas; 0,83% del PIB) corresponden al pago de pensiones al personal jubilado. Con esta dotación el pago de pensiones crece el +4,7% respecto al año anterior, como resultado de una subida inicial de las pensiones del +2% y la acumulación de otros 2,7 puntos por el aumento del número de beneficiarios y la cuantía media de las prestaciones. Los empleados públicos jubilados tienen la garantía de mantener su poder adquisitivo gracias a la extrapolación del acuerdo de pensiones de la Seguridad Social firmado por CC.OO. y UGT con el Gobierno en 1996 que integra una cláusula de garantía en caso de desviación del IPC a final del ejercicio sobre el aumento inicial de su pensión.

Una garantía de mantenimiento del poder adquisitivo no extendido al personal en activo, para el que los autores del presupuesto prevén

[51] El gasto total en sueldos y salarios del conjunto de las Administraciones Públicas en términos de Contabilidad Nacional llegó a 10 billones de pesetas en 2000.

inicialmente un aumento de su salario del +2%. El único signo de una posible corrección de esta decisión está en una dotación de 63,1 millones de €uros (10.500 millones de pesetas), el equivalente al 0,53% de la masa salarial de los activos en el presupuesto del Estado, destinados a un posible acuerdo entre la Administración y los sindicatos.

Las salvedades en el próximo ejercicio a *"la política general restrictiva"* aplicada desde hace tres años son los siguientes colectivos, aunque como se puede observar las dotaciones asignadas no son especialmente generosas dados los graves problemas de aplicación de la justicia, defensa frente a terceros e inseguridad ciudadana que se pretenden atajar:

- ✓ Ministerio de Justicia: continuación del Plan de choque para la solución de los graves problemas judiciales (13,88 millones de €uros) con objeto de aumentar el número de profesionales en 1.009 personas.

- ✓ Ministerio de Defensa: aprobación del Reglamento de retribuciones percibidas por el personal de las Fuerzas Armadas y ampliación de la plantilla en 8.000 nuevas plazas (131,13 millones de €uros).

- ✓ Instituciones Penitenciarias: mejora de la plantilla (10,46 millones de euros).

- ✓ Guardia Civil: mejora de la plantilla (17,68 millones de €uros).

- ✓ Cuerpo Nacional de Policía: mejora de la plantilla (35,78 millones de €uros)

II.- Los **gastos corrientes en bienes y servicios** asignados para el próximo año (8.519,9 millones de €uros → 1,417 billones; 1,2% del PIB) crecen el +5,2% nominal (+2,3% real) sobre la previsión de liquidación del presente año. Con esta evolución también inferior a la prevista para la creación de riqueza se pretende asumir una serie de obligaciones bastante necesarias:

- ✓ Las generadas por ostentar la Presidencia de la Unión Europea el primer semestre de 2002 (59,27 millones de €uros).
- ✓ Las deficiencias conocidas en material de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (40,75 millones de €uros), entre las que se encuentra la puesta en marcha del proyecto SIRDEE (sistema integrado de comunicación de voz y datos).
- ✓ Mejora de material de la Policía Nacional, Guardia Civil, instituciones penitenciarias y modernización judicial.

- ✓ Medidas de seguridad para protección de cargos públicos debido al agravamiento de los atentados terroristas por ETA (24,04 millones de €uros).

Sin menospreciar el esfuerzo aplicado en los programas mencionados, las dotaciones parecen insuficientes para los problemas y las carencias ya determinados sobradamente. Siendo conscientes de la obligación de los gestores públicos de aumentar la eficiencia en el uso de los recursos, la política restrictiva aplicada en este capítulo, al igual que en los gastos de personal, es contradictoria con la mejora de las prestación de los bienes y servicios públicos a los ciudadanos. La desincentivación de los empleados públicos y las deficiencias en el material e instalaciones grava seriamente la posibilidad de realizar su trabajo en las condiciones adecuadas percutiendo negativamente en los servicios recibidos por los ciudadanos.

III.- Los **gastos financieros** previstos para 2002 (17.841,8 millones de €uros → 2,968 billones de pesetas; 2,6% del PIB) se acomodan a una situación previsible de aumento de la deuda nominal, no en porcentaje del PIB, y reducción de los tipos de interés. Bajo estos criterios la dotación es inferior a la previsión del presente año (-1,5% nominal; -4,3% real) debido a la desviación al alza sobre la cantidad inicial asumida en el Parlamento en 2001 (966 millones de €uros). El motivo de la ampliación no se recoge en la información facilitada, por lo que cabe pensar que ha sido fruto de un encarecimiento de los intereses en 2001 a la puesta en practica de una adicional operación de intercambio de deuda con objeto de abaratar su coste como ya se hizo en anteriores ejercicios.

La previsión de gasto en la financiación de la deuda en circulación está elaborada bajo el criterio de mantener la actual estructura de la deuda con menor incidencia de las emisiones a corto plazo, solo el 20% con vencimiento a un año, y con el actual coste medio de la misma en una tasa de alrededor del 6% anual (10% a principios de los noventa).

IV.- El **gasto en transferencias corrientes** previsto para el próximo año (133.550 millones de €uros → 22,220 billones de pesetas; 19,4% del PIB) es inferior a la previsión de liquidación del presente año (-7,2 nominal; -9,9% real). Pero después de introducidos los ajustes obligados por el nuevo sistema de financiación, la evolución de este capítulo básico dentro del presupuesto se convierte en positiva respecto al presente ejercicio (+5,9% nominal; 2,9% real) en un porcentaje igual al ritmo de creación de riqueza previsto.

La distribución por gestores muestra a la Seguridad Social como principal agente (64.784 millones de €uros) al agrupar el pago de las pensiones y las prestaciones económicas por incapacidad, maternidad e hijo a cargo.

Le sigue el Estado (61.181 millones de €uros) al asumir la financiación con los impuestos generales de la sanidad gestionada por el INSALUD y las transferencias a las Administraciones territoriales. A más distancia los Organismos Autónomos realizan el resto de las transferencias (15.200 millones de €uros), si bien el INEM agrupa casi todos los pagos mediante el pago de las prestaciones por desempleo y las políticas de fomento de empleo.

Las transferencias originadas por el pago de prestaciones de carácter social concentran el grueso del capítulo (69% del total). Entre las más importantes cabe destacar:

- Las pensiones contributivas y no contributivas gestionadas por la Seguridad Social (57.985 millones de €uros → 9,647 billones de pesetas) agrupan el 43,4% del total del capítulo.
- La sanidad en los territorios cuya gestión no ha sido transferida es el destino del 10% del total mediante un traspaso desde el Estado al INSALUD que pasa previamente por la Tesorería General de la Seguridad Social. El gasto total en este epígrafe se reduce en 17.243 millones de €uros (2,868 billones de pesetas) al desaparecer la financiación dirigida a la sanidad gestionada directamente por las Comunidades Autónomas con competencia en esta materia.
- Las prestaciones por desempleo gestionadas por el INEM (8.482 millones de €uros) conllevan una transferencia a las economías domesticas por valor del 6,3% del total del capítulo.
- Las becas para estudiantes dispondrán de una cuantía (692 millones de €uros → 115.139 millones de pesetas) superior a la del año anterior (+7% real) aunque sigue pareciendo una atención demasiado escasa para tan importante tarea en dirección a garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con menor renta.

Las transferencias realizadas a las Administraciones Territoriales ocupan el siguiente lugar dentro del capítulo (23,9% del total) aunque experimentan una modificación estructural muy intensa respecto al año anterior como se comentará en el capítulo especifico dedicado al análisis del gasto por políticas. Las dirigidas a las Comunidades Autónomas (21.765 millones de €uros → 3,621 billones de pesetas) sigue siendo más elevadas que las dirigidas a las Corporaciones Locales (10.217 millones de €uros → 1,700 billones de pesetas).

Entre las transferencias realizadas a organismos autónomos son reseñables por su cuantía las siguientes:

- RENFE en concepto de subvenciones a la explotación (703,7 millones de €uros → 1,169 billones de pesetas) siguiendo su tendencia a la baja (-4,4 real).

- El Instituto para la reestructuración de la Minería del carbón y desarrollo alternativo de las cuencas mineras (652,5 millones de €uros → 108.567 millones de pesetas) recibirá una cuantía igual en términos nominales (-2,9% real).
- La dirigida al Consejo Superior de Investigaciones Científicas (224,5 millones de €uros → 37.400 millones de pesetas) crece respecto al año anterior (+2,7% real).

Las transferencias dirigidas a empresas privadas serán superiores el próximo año (+5,2% nominal) alcanzando los 6.933 millones de €uros (1,153 billones de pesetas). Los principales beneficiarios son los empresarios del medio rural a través de la financiación del FEOGA en su sección garantía de productos agrícolas (5.796 millones de €uros → 848.000 millones de pesetas). Las bonificaciones sobre las cuotas sociales de trabajadores con contrato indefinido alcanzarán un importe elevado (1.883 millones de €uros → 313.000 millones de pesetas) y aunque reducen el coste laboral para el empresario, se contabilizan como transferencia a las economías domésticas al formar parte de la remuneración de asalariados.

Dentro de las transferencias dirigidas al exterior destacan las exportaciones realizadas por el Reino de España a la Unión Europea de acuerdo al vigente sistema de financiación comunitaria (7.968 millones de €uros → 1,325 billones de pesetas) con un incremento respecto a la dotación inicial en el presente año (+6,4%). Es conveniente recordar que el saldo de España con la Unión europea se prevé positivo por valor de 6.720 millones de €uros (1,118 billones de pesetas) como consecuencia del conjunto de programas desarrollados en el estado español financiados total o parcialmente por los fondos estructurales de la Unión Europea.

VI.- El gasto previsto en 2002 para **inversiones reales** es de 9.769, 7 millones de €uros (1,625 billones de pesetas; 1,4% del PIB). El análisis de la evolución anual de este capítulo siempre es complicado al contener un elevado grado de oscilación entre la dotación inicial y la ejecutada en la práctica. Utilizando como referencia la previsión de liquidación para 2001 explicada con anterioridad, el gasto en inversiones reales para el próximo año crecería bastante (+10% nominal: +6,9% real) por encima de la previsión establecida para el conjunto de la actividad económica.

VII.- El gasto asignado para **las transferencias de capital** es de 6.259,6 millones de €uros (1,041 billones de pesetas; 0,9% del PIB) con un crecimiento negativo en términos reales sobre la previsión de liquidación del presente año (+2,6% nominal: -0,2% real).

El total de gasto en operaciones de capital (16.029, 3 millones de €uros → 2,667 billones de pesetas; 2,3% del PIB) experimenta un crecimiento del 7% nominal sobre la previsión de liquidación[52]. No obstante, según la indicaciones contenidas en el libro de Presentación de los PGE2002[53] la cantidad mencionada aumenta bastante, hasta los 22.428 millones de €uros (3,731 billones de pesetas) incorporando las inversiones a realizar por los agentes públicos excluidos del presupuesto. Por tanto, **cerca del treinta por ciento de los programas de inversión (6.399 millones de €uros → 1,064 billones de pesetas) están deslocalizados fuera del presupuesto no formando parte de los gastos en operaciones no financieras utilizadas para el cálculo del saldo** y, lo que puede ser más negativo, más lejos del control del Parlamento en el seguimiento y ejecución de las mismas. Por lo menos en apariencia, el sistema utilizado desde 1996 para la realización de los programas de inversión parece creado para ocultar una parte del gasto público que en 2002 será equivalente a un punto del PIB.

En todo caso, de ser cierta la total ejecución de los programas dentro y fuera del presupuesto el total de inversiones (operaciones de capital) de la Administración Central aumentaría el +9,3% nominal sobre la dotación inicial del presente año y sería equivalente al 3,25% del PIB.

(datos expresados en millones)

ESFUERZO INVERSOR DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL					
CONCEPTO	2001 euros	ptas.	2002 euros	ptas.	variación (%) 2002-2001
inversiones reales	9.126,2	1.518.458,7	9.769,7	1.625.523,4	7,1
transferencias de capital	6.006,8	999.442,1	6.259,7	1.041.510,6	4,2
total esfuerzo del Estado	**15.133,1**	**2.517.900,7**	**16.029,4**	**2.667.032,4**	**5,9**
sector público empresarial	**7.471,6**	**1.243.156,4**	**8.584,2**	**1.428.276,9**	**14,9**
*Sociedades Mercantiles Estatales	2.185,1	363.572,3	1.981,3	329.663,3	-9,3
*Entidades Públicas Empresariales	5.286,5	879.585,7	6.549,3	1.089.700,4	23,9
*Fundaciones Públicas	0,0	0,0	53,6	8.914,9	0,0
suma	22.604,7	3.761.057,1	24.613,6	4.095.309,2	8,9
eliminación transferencias internas	1.328,8	221.086,1	1.385,7	230.563,3	4,3
total esfuerzo inversor	**21.275,9**	**3.539.971,0**	**23.227,9**	**3.864.745,9**	**9,2**
Las inversiones del sector público empresarial se hayan fuera del ámbito de consolidación de los PGE					

[52] La evolución se limita al +5,9% realizando la comparación en dotaciones iniciales de cada año.
[53] Pagina 45

INVERSIÓN REAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Para un correcto análisis e interpretación de estos datos deben tenerse en cuenta dos limitaciones importantes:

- Los datos territorializados incluyen el total de inversiones reales, pero sólo una parte de las transferencias de capital. La distribución real del esfuerzo inversor por Comunidades Autónomas puede ser diferente al recogido en la tabla adjunta (información incompleta en los PGE 2002.

- Una vez que se asignen por Comunidades los datos que en los presupuestos figuran como no regionalizables, la distribución real por territorios de la cifra de inversiones también puede cambiar.

- Las Comunidades Autónomas con una renta por habitante inferior al 75% de la media comunitaria disponen del Fondo de Compensación Interterritorial.

Con estas limitaciones metodológicas, en el año 2002, La Comunidad de Madrid es el territorio que concentra un mayor nivel de inversión, 2.900 millones de euros (480.000 millones de ptas.), seguido a distancia por Cataluña y Andalucía, que obtienen en torno a 2.000 millones de euros (330.000 millones de ptas.) cada una. Aragón y Castilla y León ocupan las siguientes posiciones por nivel de inversión recibida.

Entre estas cinco Comunidades concentran algo más de la mitad del conjunto de las inversiones comprometidas para el año 2002. Este porcentaje es mayor[54] si tenemos en cuenta que casi una cuarta parte de las inversiones no son a priori regionalizables o se realizan en el extranjero. Comparando con los datos de inversión pública por Comunidades recogidas en los presupuestos del año anterior, Cataluña y Madrid concentran la mitad del incremento de las inversiones en el año 2002. En cifras absolutas, Castilla - La Mancha, Andalucía y Castilla y León han sido otras de las Comunidades más beneficiadas por el aumento de fondos asignados.

En términos relativos se aprecian importantes diferencias por territorios. Unas pocas Comunidades, por este orden, La Rioja, Cataluña, Castilla-La Mancha y Madrid han registrado aumentos en las inversiones comprometidas muy superiores a la media. Por el contrario, Navarra, Melilla, País Vasco y Cantabria han visto disminuir el gasto en inversión real asignado en los Presupuestos y en la Comunidad Valenciana no ha variado.

En la tabla adjunta se tiene en cuenta no solo el gasto en inversión pública incluido dentro del ámbito del Presupuesto, sino que se incluye también el asumido por sociedades públicas no incluidas en el presupuesto consolidado, pero que financian sus inversiones en parte a recursos del presupuesto (inversiones reales, transferencias de capital y activos financieros).

En las Comunidades Autónomas con menor renta per capita media (Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Extremadura, Murcia, Ceuta, Melilla) el aumento del nivel de inversiones respecto al año 2001 ha sido inferior a la media –en algunos casos incluso se ha reducido-. Es decir, el esfuerzo adicional realizado en el año 2002 no se ha centrado en estas Comunidades, las que a priori más lo necesitan. Por lo tanto, difícilmente se podrá lograr el objetivo proclamado desde el Gobierno de que las inversiones reales contribuyan a acortar las diferencias de renta y a aumentar la cohesión territorial entre las diferentes Comunidades Autónomas.

[54] Si sólo tenemos en cuenta la parte regionalizable, el porcentaje que suponen estas cinco Comunidades Autónomas se eleva hasta el 67%.

TOTAL INVERSIONES REALES SECTOR PÚBLICO ESTATAL (datos en millones)

	INVERSIÓN REAL (1)		PUERTOS, GIF, AENA, RENFE (2)		Resto organismos y soc. pub. (3)		TOTAL (1+2+3)			variación total 2002-2001		
PGE 2002	euros	ptas.	euros	ptas.	euros	ptas.	euros	ptas.	%	euros	ptas.	porcentual
ANDALUCÍA	**891,9**	148.389,6	**521,8**	86.820,8	**500,6**	83.289,5	**1.914,2**	318.499,9	10,4	**151,6**	25.216,9	**8,6**
ARAGÓN	**563,1**	93.692,5	**697,0**	115.961,3	**250,8**	41.727,9	**1.510,9**	251.381,8	8,2	**89,5**	14.891,8	**6,3**
ASTURIAS	**358,5**	59.645,3	**65,3**	10.861,5	**54,6**	9.086,3	**478,4**	79.593,2	2,6	**35,8**	5.953,2	**8,1**
ILLES BALEARS	**135,5**	22.551,7	**99,4**	16.535,2	**8,9**	1.479,2	**243,8**	40.566,1	1,3	**15,1**	2.518,1	**6,6**
CANARIAS	**201,2**	33.473,1	**177,2**	29.476,6	**31,7**	5.279,4	**410,1**	68.229,2	2,2	**30,2**	5.022,2	**7,9**
CANTABRIA	**190,4**	31.674,5	**22,7**	3.781,9	**11,5**	1.920,1	**224,6**	37.376,5	1,2	**-25,6**	-4.259,5	**-10,2**
CASTILLA Y LEÓN	**652,3**	108.525,6	**396,4**	65.953,0	**124,8**	20.765,0	**1.173,5**	195.243,6	6,4	**130,9**	21.787,6	**12,6**
CASTILLA-LA MANCHA	**438,8**	73.016,0	**239,4**	39.834,0	**68,1**	11.330,9	**746,4**	124.180,8	4,1	**162,2**	26.988,8	**27,8**
CATALUÑA	**342,1**	56.916,6	**1.483,3**	246.799,1	**238,4**	39.671,4	**2.063,8**	343.387,1	11,2	**461,9**	76.848,1	**28,8**
EXTREMADURA	**251,9**	41.908,8	**10,3**	1.717,1	**15,2**	2.535,7	**277,4**	46.161,6	1,5	**17,4**	2.891,6	**6,7**
GALICIA	**405,3**	67.428,8	**157,0**	26.127,3	**54,9**	9.134,6	**617,2**	102.690,7	3,4	**67,7**	11.269,7	**12,3**
MADRID	**1.151,9**	191.657,7	**1.490,6**	248.005,3	**256,4**	42.659,7	**2.898,9**	482.322,8	15,8	**440,4**	73.275,8	**17,9**
MURCIA	**208,6**	34.714,4	**54,3**	9.036,3	**110,7**	18.425,6	**373,7**	62.176,3	2,0	**30,0**	4.983,3	**8,7**
NAVARRA	**14,2**	2.364,3	**6,9**	1.149,7	**17,9**	2.975,0	**39,0**	6.489,0	0,2	**-36,4**	-6.051,0	**-48,3**
LA RIOJA	**158,9**	26.441,7	**4,6**	757,0	**14,4**	2.402,6	**177,9**	29.601,4	1,0	**48,8**	8.113,4	**37,8**
COMUNIDAD VALENCIANA	**383,9**	63.871,5	**194,8**	32.404,9	**188,4**	31.348,8	**767,1**	127.625,2	4,2	**3,7**	612,2	**0,5**
PAÍS VASCO	**119,4**	19.859,6	**72,3**	12.026,2	**45,7**	7.607,2	**237,4**	39.493,0	1,3	**-29,4**	-4.890,0	**-11,0**
MELILLA	**29,5**	4.913,3	**7,2**	1.194,6	**0,4**	58,2	**37,1**	6.166,2	0,2	**-8,4**	-1.395,8	**-18,5**
CEUTA	**29,1**	4.836,8	**6,3**	1.043,2	**0,4**	63,2	**35,7**	5.943,2	0,2	**0,8**	140,2	**2,4**
NO REGIONALIZABLE	**2.728,1**	453.915,5	**413,6**	68.816,4	**352,2**	58.604,5	**3.493,9**	581.336,4	19,0	**85,7**	14.260,4	**2,5**
EXTRANJERO	**515,2**	85.724,4	**0,0**	0,0	**117,9**	19.620,2	**633,1**	105.344,6	3,4	**111,6**	18.562,6	**21,4**
TOTAL	**9.769,7**	1.625.521,8	**6.120,2**	1.018.301,7	**2.464,1**	409.985,1	**18.354,0**	3.053.808,5	100,0	**1.783,5**	296.739,5	**10,8**
DISTRIBUCIÓN RELATIVA	53,2	53,2	33,3	33,3	13,4	13,4	100,0	100,0				

PGE consolidado por políticas. Dotaciones iniciales en millones de €uros nominales								2001		
Políticas	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	inicial	*homogeneo*	2002
Pensiones	25,669	42,227	45,404	47,703	50,221	52,974	55,909.2	58,994.7	58,994.7	62,453.0
Sanidad	11,926	20,020	21,578	21,978	23,471	24,779	26,770.9	28,437.5	13,056.5	13,963.8
Desempleo (1)	9,623	17,515	9,780	9,234	8,988	8,135	8,053.0	8,257.3	8,257.3	8,928.4
Otras prestaciones sociales	0	0	5,804	5,840	6,219	6,362	6,735.5	7,618.1	6,848.1	7,839.4
Incapacidad laboral	2,487	3,376	3,282	2,890	3,120	3,288	3,175.1	3,557.4	3,557.4	4,026.8
Educación	5,406	6,545	5,905	5,787	5,633	5,997	1,398.0	1,532.6	1,532.6	1,670.4
Vivienda	533	685	675	683	679	674	658.1	661.3	661.3	657.4
Agricultura	2,628	6,419	5,985	6,415	6,527	6,761	7,140.6	7,680.7	7,680.7	7,670.6
P. Industrial y energetica	1,233	1,202	945	773	1,347	1,284	1,628.7	1,398.0	1,398.0	1,396.8
Subvenciones transporte	1,500	1,515	1,442	1,272	1,373	1,450	1,437.0	1,599.7	1,599.7	1,639.6
Comercio, turismo y PYMES	0	0	912	886	1,021	983	1,050.0	1,082.6	1,082.6	1,193.0
Investigación + Desarrollo	1,250	1,244	1,152	1,353	1,881	2,768	3,086.2	3,522.8	3,522.8	3,790.6
Fomento de empleo	1,923	2,140	2,140	2,186	2,832	4,444	4,843.0	4,968.6	4,968.6	5,183.0
Infraestructuras	4,750	5,553	5,465	5,546	6,177	6,719	7,254.2	7,887.1	7,887.1	8,710.7
Justicia	1,022	1,491	1,019	918	786	879	947.2	1,057.1	1,057.1	1,127.1
Seguridad Ciudadana	2,728	3,360	3,887	3,916	4,041	4,224	4,449.3	4,824.7	4,824.7	5,049.5
Defensa	4,899	5,553	4,879	4,911	5,055	5,249	5,588.2	5,867.7	5,867.7	6,158.5
Exterior	0	0	665	746	825	879	845.0	908.2	908.2	940.1
Ad. Tributaria	778	817	819	852	882	946	967.0	977.3	977.3	1,270.7
Unión Europea	2,245	5,151	5,103	5,634	5,723	6,187	6,810.7	7,414.1	7,414.1	8,086.6
AA.TT.	12,047	19,677	21,560	23,429	21,085	22,762	29,479.6	31,023.6	31,023.6	32,488.6
Deuda Pública	8,811	17,556	20,428	20,789	19,172	18,277	16,858.4	17,038.7	17,038.7	17,729.9
Resto	7,117	8,192	6,816	6,149	5,741	5,878	7,211.5	8,867.9	8,867.9	10,801.7
TOTAL	108,575	170,237	175,645	179,890	182,800	192,101	202,296.5	215,177.8	199,026.8	212,776.2
PIB	312,422	437,787	464,251	493,182	526,158	565,482	608,787	649,576	649,576	687,900

Evolución anual. Deflactor del PIB

Políticas	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Pensiones	3.9%	2.8%	2.9%	2.3%	2.1%	1.7%	2.9%
Sanidad	4.1%	-0.3%	4.4%	2.4%	4.5%	2.3%	3.9%
Desempleo (1)	-46.1%	-7.6%	-4.8%	-12.2%	-4.3%	-1.2%	5.1%
Otras prestaciones sociales		-1.6%	4.1%	-0.8%	2.4%	9.0%	11.2%
Incapacidad laboral	-6.1%	-13.8%	5.6%	2.2%	-6.6%	7.9%	10.0%
Educación	-12.8%	-4.1%	-4.8%	3.2%	-77.5%	5.6%	5.9%
Vivienda	-4.8%	-1.0%	-2.7%	-3.8%	-5.5%	-3.2%	-3.4%
Agricultura	-9.9%	4.9%	-0.5%	0.5%	2.1%	3.6%	-2.9%
P. Industrial y energetica	-24.1%	-20.0%	70.4%	-7.6%	22.7%	-17.3%	-2.9%
Subvenciones transporte	-8.0%	-13.7%	5.6%	2.4%	-4.2%	7.2%	-0.4%
Comercio, turismo y PYMES		-4.9%	12.7%	-6.6%	3.3%	-0.7%	7.1%
Investigación + Desarrollo	-10.6%	14.9%	36.0%	42.7%	7.8%	10.0%	4.6%
Promoción empleo	-3.4%	0.0%	26.6%	52.2%	5.4%	-1.2%	1.4%
Infraestructuras	-4.9%	-0.7%	8.9%	5.5%	4.4%	4.7%	7.3%
Justicia	-33.9%	-11.9%	-16.3%	8.5%	4.2%	7.5%	3.6%
Seguridad Ciudadana	11.8%	-1.4%	0.9%	1.4%	1.9%	4.5%	1.7%
Defensa	-15.1%	-1.5%	0.6%	0.7%	2.9%	1.2%	2.0%
Exterior		9.7%	8.2%	3.3%	-7.0%	3.5%	0.6%
Ad. Tributaria	-3.2%	1.7%	1.3%	4.0%	-1.2%	-2.6%	26.4%
Unión Europea	-4.3%	8.0%	-0.7%	4.9%	6.4%	4.9%	6.0%
AA.TT.	5.8%	6.3%	-12.0%	4.7%	25.2%	1.4%	1.8%
Deuda Pública	12.4%	-0.4%	-9.8%	-7.5%	-10.8%	-2.6%	1.1%
Resto	-19.6%	-11.7%	-8.7%	-0.7%	18.6%	18.5%	18.4%
TOTAL	-0.3%	0.2%	-0.6%	1.9%	1.8%	2.5%	3.9%
PIB	2.4%	3.9%	4.3%	4.2%	4.1%	2.8%	2.9%

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

								2001		
Políticas	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	inicial	*homogeneo*	**2002**
Pensiones	23.6%	24.8%	25.8%	26.5%	27.5%	27.6%	27.6%	27.4%	29.6%	29.4%
Sanidad	11.0%	11.8%	12.3%	12.2%	12.8%	12.9%	13.2%	13.2%	6.6%	6.6%
Desempleo	8.9%	10.3%	5.6%	5.1%	4.9%	4.2%	4.0%	3.8%	4.1%	4.2%
Otras prestaciones sociales	0.0%	0.0%	3.3%	3.2%	3.4%	3.3%	3.3%	3.5%	3.4%	3.7%
Incapacidad laboral	2.3%	2.0%	1.9%	1.6%	1.7%	1.7%	1.6%	1.7%	1.8%	1.9%
Educación	5.0%	3.8%	3.4%	3.2%	3.1%	3.1%	0.7%	0.7%	0.8%	0.8%
Vivienda	0.5%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
Agricultura	2.4%	3.8%	3.4%	3.6%	3.6%	3.5%	3.5%	3.6%	3.9%	3.6%
P. Industrial y energetica	1.1%	0.7%	0.5%	0.4%	0.7%	0.7%	0.8%	0.6%	0.7%	0.7%
Subvenciones transporte	1.4%	0.9%	0.8%	0.7%	0.8%	0.8%	0.7%	0.7%	0.8%	0.8%
Comercio, turismo y PYMES	0.0%	0.0%	0.5%	0.5%	0.6%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.6%
Investigación + Desarrollo	1.2%	0.7%	0.7%	0.8%	1.0%	1.4%	1.5%	1.6%	1.8%	1.8%
Promoción empleo	1.8%	1.3%	1.2%	1.2%	1.5%	2.3%	2.4%	2.3%	2.5%	2.4%
Infraestructuras	4.4%	3.3%	3.1%	3.1%	3.4%	3.5%	3.6%	3.7%	4.0%	4.1%
Justicia	0.9%	0.9%	0.6%	0.5%	0.4%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%
Seguridad Ciudadana	2.5%	2.0%	2.2%	2.2%	2.2%	2.2%	2.2%	2.2%	2.4%	2.4%
Defensa	4.5%	3.3%	2.8%	2.7%	2.8%	2.7%	2.8%	2.7%	2.9%	2.9%
Exterior	0.0%	0.0%	0.4%	0.4%	0.5%	0.5%	0.4%	0.4%	0.5%	0.4%
Ad. Tributaria	0.7%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.6%
Unión Europea	2.1%	3.0%	2.9%	3.1%	3.1%	3.2%	3.4%	3.4%	3.7%	3.8%
AA.TT.	11.1%	11.6%	12.3%	13.0%	11.5%	11.8%	14.6%	14.4%	15.6%	15.3%
Deuda Pública	8.1%	10.3%	11.6%	11.6%	10.5%	9.5%	8.3%	7.9%	8.6%	8.3%
Resto	6.6%	4.8%	3.9%	3.4%	3.1%	3.1%	3.6%	4.1%	4.5%	5.1%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
PIB	287.7%	257.2%	264.3%	274.2%	287.8%	294.4%	300.9%	301.9%	326.4%	323.3%

Peso de cada política en el PIB

								2001		
Políticas	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	inicial	*homogeneo*	**2002**
Pensiones	8.2%	9.6%	9.8%	9.7%	9.5%	9.4%	9.2%	9.1%	9.1%	9.1%
Sanidad	3.8%	4.6%	4.6%	4.5%	4.5%	4.4%	4.4%	4.4%	2.0%	2.0%
Desempleo	3.1%	4.0%	2.1%	1.9%	1.7%	1.4%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%
Otras prestaciones sociales	0.0%	0.0%	1.3%	1.2%	1.2%	1.1%	1.1%	1.2%	1.1%	1.1%
Incapacidad laboral	0.8%	0.8%	0.7%	0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%	0.5%	0.6%
Educación	1.7%	1.5%	1.3%	1.2%	1.1%	1.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
Vivienda	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Agricultura	0.8%	1.5%	1.3%	1.3%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.1%
P. Industrial y energetica	0.4%	0.3%	0.2%	0.2%	0.3%	0.2%	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%
Subvenciones transporte	0.5%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
Comercio, turismo y PYMES	0.0%	0.0%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
Investigación + Desarrollo	0.4%	0.3%	0.2%	0.3%	0.4%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.6%
Promoción empleo	0.6%	0.5%	0.5%	0.4%	0.5%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%
Infraestructuras	1.5%	1.3%	1.2%	1.1%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.3%
Justicia	0.3%	0.3%	0.2%	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
Seguridad Ciudadana	0.9%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%
Defensa	1.6%	1.3%	1.1%	1.0%	1.0%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%
Exterior	0.0%	0.0%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Ad. Tributaria	0.2%	0.2%	0.2%	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%	1.1%	1.1%	1.2%
AA.TT.	3.9%	4.5%	4.6%	4.8%	4.0%	4.0%	4.8%	4.8%	4.8%	4.7%
Deuda Pública	2.8%	4.0%	4.4%	4.2%	3.6%	3.2%	2.8%	2.6%	2.6%	2.6%
Resto	2.3%	1.9%	1.5%	1.2%	1.1%	1.0%	1.2%	1.4%	1.4%	1.6%
TOTAL	34.8%	38.9%	37.8%	36.5%	34.7%	34.0%	33.2%	33.1%	30.6%	30.9%
PIB	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

5.3.2. Presupuesto consolidado de gastos por políticas

Los gastos asignados por políticas para el próximo año 2002 ascienden a 212.846 millones de €uros (35,414 billones de pesetas). Esta cantidad es equivalente al 30,6% del PIB e implica una pérdida de ocho puntos de presencia respecto a 1995. Las causas de esta tendencia a la baja vienen dadas fundamentalmente por el proceso de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas, la menor presencia de los gastos financieros y, en menor medida, el menor crecimiento de la iniciativa pública en un escenario de crecimiento intenso de la actividad económica.

La diferencia entre la cifra manejada en la presentación del gasto por capítulos y esta perspectiva corresponde a los activos financieros (10.149 millones de €uros → 1,688 billones de pesetas) que están distribuidos en las distintas políticas. De esta cantidad, una tercera parte corresponden a la Seguridad Social y tienen como finalidad realizar dotaciones especificas, una parte de las mismas no identificadas con gasto corrientes, aunque estén integradas en la política de servicios generales de la Seguridad Social.

Comparando la cantidad asignada para el próximo año con la inicial presupuestada del presente año, se produce una caída del –1,1% nominal. Sin embargo esta comparación que en cualquier año no tendría sentido al no incluir las desviaciones incurridas en el presente año y no disponer de información para poder incorporarlas, lo es menos en el presente presupuesto marcado por la modificación estructural provocada por el nuevo modelo de financiación autonómica.

Para realizar una comparación es necesario realizar las necesarias correcciones que afectan a las políticas de sanidad[55] y otras prestaciones sociales[56]. Aunque no se pueda superar la limitación de tener que realizar la comparación sobre las dotaciones iniciales, en la línea de manejar un presupuesto homogéneo hay que introducir correcciones excluyendo la parte de activos financieros no dirigidas a gastos en el ejercicio[57] .

[55] Se deducen 15.380 millones de €uros en concepto del coste en política sanitaria de Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia y Canarias. No se incluye el coste de la política sanitaria del País Vasco y Navarra aunque si se realiza en la perspectiva por capítulos al ser una transferencia interna entre Estado y Seguridad Social.

[56] Se deduce 770 millones de €uros por servicios sociales transferidos. Tampoco se incluyen los correspondientes a País Vasco y Navarra por ser una transferencia interna entre Estado y Seguridad Social.

[57] Se deducen 1.563 millones de €uros como diferencia en la política de servicios generales de la Seguridad Social correspondiente al saldo de activos financieros.

La evolución del total de gasto consolidado para el próximo año respecto al inicial homogéneo construido con los criterios mencionados[58] muestra un crecimiento del +6,20% nominal (+3,3% real), un porcentaje superior al esperado para la actividad económica. De cumplirse en su integridad, no se podría hablar de un presupuesto restrictivo aunque si se abren más dudas sobre su compatibilidad con un saldo en equilibrio como propone el Gobierno. Más difícil aun si la evolución de los ingresos por impuestos es inferior a la prevista si el PIB es inferior al 2,9% manejado.

No obstante, introducidas las desviaciones previstas para el presente ejercicio utilizadas en la perspectiva de capítulos, el crecimiento del gasto se limita al +5,1% nominal (+2,2% real). Un porcentaje de evolución cambiante si ante una situación de crisis se dejan actuar a los estabilizadores automáticos (prestaciones por desempleo) manteniendo la legislación vigente. Esta variable y el grado de ejecución de los capítulos de inversiones son la clave para conocer en la práctica el comportamiento del presupuesto de gastos de la Administración Central del Estado.

La distribución del gasto por políticas da una idea del peso que tienen los distintos programas dentro del presupuesto consolidado del Estado. Las políticas de carácter social, incluidas en el presupuesto de la Seguridad Social e INEM, absorben prácticamente la mitad del presupuesto (45,7%del total) le siguen las transferencias realizadas a otras administraciones (15,3% del total a las Administraciones Territoriales y 3,8% a la Unión Europea). El pago de los intereses por la financiación de la deuda pública le sigue en volumen de pagos (8,3% del total). El resto de las políticas recogen un porcentaje más reducido del total del gasto: infraestructuras (4,1%), agricultura (3,6%) y defensa (2,9%). y seguridad ciudadana (2,4%).

Causa sorpresa el escaso protagonismo de políticas con tanta influencia para la sociedad como investigación y desarrollo (1,8%), política industrial (0,7%), promoción de empleo (2,4%), justicia (0,5%) y seguridad ciudadana (2,4%). En esta enumeración de políticas con fuerte impacto para la sociedad y sin embargo poca presencia en el presupuesto del Estado también deben estar incluidas las de educación (0,8%) y vivienda (0,3%), si bien sirve como descargo parcial la transferencia a las Comunidades Autónomas del grueso de su contenido. En ningún caso se puede justificar el escaso protagonismo dentro del presupuesto por la disposición de un volumen muy alto de recursos para realizar las tareas encomendadas.

[58] El total de gasto consolidado en 2002 asciende a 209.280 millones de €uros y a 197.023 millones de €uros en 2001.

La evolución de las asignaciones sobre las del año anterior está realizada a partir de las dotaciones iniciales al no disponer de avances de liquidación. Con esta limitación, se acompaña una agrupación de las políticas comparando la evolución prevista el próximo año con la previsión oficial de crecimiento de la actividad económica, mencionando siempre que se conozca cualquier incidencia que modifique su ubicación:

I. Crecen por encima del ritmo de actividad marcado como objetivo (2,9% real) las siguientes políticas:

- Administración tributaria (+26,4%) debido a la nueva fórmula de contabilización en el presupuesto. La cantidad disponible será similar al presente año.
- Otras prestaciones sociales (+11,2%).
- Incapacidad laboral temporal (+10%). Se ha detectado una desviación en 2001 por lo que la evolución será más reducida.
- Infraestructuras (+7,3%).
- Comercio, turismo y PYMES (+7,1%).
- Financiación Unión Europea (+6%). Es el resultado de aplicar la normativa comunitaria vigente para el periodo 2002-2007.
- Educación (+5,9%).
- I + D (+4,6%).
- Sanidad (+3,9%)
- Desempleo (+5,1%). Está confirmada una desviación en 2001 que convierte la evolución prevista en negativa.
- Justicia (+3,6%)
- Pensiones (+2,9%)

II. Crecen por debajo del ritmo de actividad objetivo del Gobierno las siguientes políticas:

- Vivienda (-3,4%)
- Agricultura (-3,4%). El 77,4% de la dotación total se dirige a regulación de mercados agrarios, traslación de los precios de garantía de la Política Agraria Comunitaria (5.934,02 millones de €uros).
- Política industrial (-2,9%). A la caída añade su reducido presupuesto con (1.396,79 millones de €uros) concentrado en los programas de explotación minera (686,66 millones de €uros) y reconversión y reindustrialización (307,82 millones de €uros)
- Subvenciones al transporte (-0,4%)
- Exterior (+0,6%)
- Gastos financieros de la Deuda Pública (+1,1%)
- Promoción de empleo (+1,4%).
- Seguridad Ciudadana (+1,7%).

- Financiación Administraciones Territoriales (+1,1%). La evolución sobre el presente año no es significativa al haberse modificado el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. En términos homogéneos es una de las políticas con mayor crecimiento anual.
- Defensa (+2%). Con los recursos asignados (6.158 millones de €uros) prevén incorporar ocho mil nuevos efectivos de tropa avanzando en el camino de alcanzar próximamente el máximo de 102.000 profesionales.

A continuación se realiza un detalle algo más exhaustivo de algunas de las políticas más representativas en términos sociales y económicos.

Las políticas de prestaciones por desempleo y fomento de empleo están comentadas con detalle en el capítulo específico dedicado al INEM. De igual forma, las pensiones contributivas y no contributivas, la prestación económica por enfermedad laboral, las prestaciones por hijo a cargo y las políticas de servicios sociales, están recogidas en el capítulo específico dedicado al presupuesto de la Seguridad Social.

El total del gasto en **pensiones** incluido en la documentación oficial recoge tan solo las prestaciones contributivas de la Seguridad Social y las pagadas a los empleados públicos dentro de las Clases Pasivas. Bajo este criterio se asignan para el próximo año 62.453 millones de €uros (10,391 billones de pesetas), con un crecimiento sobre la dotación inicial del +5,9% nominal.

Sin embargo, es razonable utilizar un concepto algo más amplio de las pensiones, incluyendo también las no contributivas y las denominadas pensiones de guerra. Incluso es factible considerar pensión las prestaciones LISMI dirigidas a personas con minusvalías que incumplen los requisitos para acceder a una pensión no contributiva pero que reúnen condiciones subjetivas para percibir este subsidio. Además, la cantidad manejada en este trabajo incluye la consolidación en la masa de pensiones de 2002 de la desviación sobre el IPC de 2001 que, de forma cierta, se producirá en el presente año[59].

Bajo estos parámetros, el gasto en pensiones durante el próximo año asciende a 67.687 millones de €uros (11,262 billones de pesetas), siendo de lejos, la más voluminosa del presupuesto consolidado del Estado (32,2% del total). De cumplirse la previsión, el gasto en todo tipo de pensiones será equivalente al 9,9% del PIB, ganando casi medio punto respecto al año anterior a consecuencia fundamentalmente del menor crecimiento de la riqueza.

[59] Se utiliza una desviación de 1,4 puntos.

Gasto total en pensiones públicas
En millones de Euros nominales

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Contributivas	35,460.9	38,278.5	41,495.2	44,928.7	47,265.6	49,644.8	51,918.4	56,410.0	60,286.1	62,802.3
Seguridad Social	31,544.0	34,179.0	37,204.0	40,367.0	42,538.0	44,794.0	46,852.5	51,077.8	54,767.0	56,980.6
Clases Pasivas	3,892.2	4,038.8	4,291.2	4,561.7	4,727.6	4,850.8	5,065.9	5,332.2	5,519.1	5,821.7
No contributivas	1,702.1	1,774.8	1,740.5	1,771.2	1,781.1	1,803.8	1,803.8	1,909.0	2,109.4	2,170.4
PNC	603.4	865.5	967.0	1,121.5	1,228.5	1,325.2	1,391.4	1,551.2	1,812.8	1,915.4
FAS	585.4	473.0	397.3	323.3	253.3	199.1	166.6	140.8	118.3	100.5
LISMI	513.3	436.3	376.2	326.3	299.3	279.5	245.8	217.0	178.3	154.5
pensiones guerra	729.0	688.2	684.6	699.6	687.0	667.7	619.6	683.9	653.2	638.5
Total	37,970.1	40,719.2	43,896.1	47,287.0	49,853.4	52,475.6	55,201.2	58,126.3	61,262.4	67,781.7
En % PIB	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**
Contributivas	9.3%	9.4%	9.5%	9.7%	9.6%	9.4%	9.2%	9.3%	9.3%	9.1%
Seguridad Social	8.3%	8.4%	8.5%	8.7%	8.6%	8.5%	8.3%	8.4%	8.4%	8.3%
Clases Pasivas	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	0.9%	0.9%	0.9%	0.8%	0.8%
No contributivas	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
PNC	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.3%	0.2%	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%	0.0%
LISMI	0.1%	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%	0.1%
Total	9.9%	10.0%	10.0%	10.2%	10.1%	10.0%	9.8%	9.5%	9.4%	9.9%
Evolución real	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	
Contributivas	3.0%	3.5%	4.5%	3.1%	3.2%	2.2%	4.9%	3.1%	1.1%	
Seguridad Social	3.4%	4.0%	4.7%	3.3%	3.4%	2.2%	5.2%	3.4%	1.0%	
Clases Pasivas	-1.0%	1.5%	2.6%	1.6%	0.8%	2.1%	1.6%	-0.2%	2.4%	
No contributivas	-0.5%	-6.3%	-1.8%	-1.4%	-0.5%	-2.2%	2.2%	6.6%	-0.1%	
PNC	36.9%	6.7%	11.9%	7.4%	6.0%	2.6%	7.6%	12.7%	2.6%	
FAS	-22.9%	-19.8%	-21.4%	-23.2%	-22.8%	-18.2%	-18.4%	-19.0%	-17.5%	
LISMI	-18.9%	-17.6%	-16.3%	-10.1%	-8.3%	-14.0%	-14.8%	-20.8%	-15.9%	
pensiones guerra	-9.9%	-5.0%	-1.4%	-3.7%	-4.5%	-9.3%	6.5%	-7.9%	-5.1%	
Total	2.3%	3.0%	4.0%	3.4%	3.4%	2.8%	1.6%	1.6%	7.4%	

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

El gasto en **sanidad** para 2002 incluido en el presupuesto de la Administración Central asciende a 13.963,81 millones de €uros (2,323 billones de pesetas), inferior en un cincuenta por ciento al del presente año 2001. La causa es la exclusión de la sanidad ya transferida a las Comunidades Autónomas en el momento de alcanzar el nuevo acuerdo de financiación autonómica, al integrar esta política dentro de la competencias comunes. No obstante, esta política conserva alguna característica especifica como se explica en el apartado de transferencias a las Administraciones Territoriales.

En términos homogéneos, la dotación para el próximo año crece un +6,9% nominal (+4% real) por encima de la creación de riqueza prevista. La evolución del resto de las partidas antes incluidas en el presupuesto del estado dependen del coste pactado para 1999 en el nuevo sistema de financiación autonómica y, sobre todo, de la evolución aplicada hasta 2002 momento en que comenzará su funcionamiento.

Dentro del presupuesto consolidado del estado se mantienen para el próximo año las dotaciones dirigidas al INSALUD gestión directa (10.841 millones de €uros) para prestar la atención sanitaria en todas las Comunidades Autónomas que no tienen transferida la competencia.

Presupuesto INSALUD gestión directa
millones de Euros nominales

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
I.- Personal	3.772,0	3.945,6	4.039,4	4.258,8	4.428,9	4.579,7	4.844,3	5.053,2
Sueldos	2.970,8	3.151,1	3.221,4	3.398,1	3.557,4	3.687,2		
cuotas S.Social	801,1	794,5	818,0	860,6	871,5	892,5		
II.- Compra bienes	2.137,2	2.168,5	2.166,0	2.247,8	2.369,2	2.592,8	2.738,1	2.920,8
Bienes y servicios	1.336,0	1.337,9	1.368,5	1.371,5	1.416,6	1.548,8	1.638,6	1.747,4
fundaciones públicas	0,0	0,0	0,0	0,0	87,7	96,2		
conciertos	801,1	830,6	797,5	875,7	864,9	919,5	1.099,5	1.173,3
III.- G. financieros	0,0	1,8	1,8	4,2	4,2	4,2	12,0	12,0
IV.- Transf. corrientes	1.628,7	1.872,8	1.932,9	1.889,0	2.066,9	2.380,0	2.551,1	2.772,9
Transferencias	106,4	105,8	43,3	37,3	57,7	165,9	174,1	176,3
farmacia	1.522,4	1.770,6	1.844,5	1.851,7	2.007,4	2.214,1	2.376,9	2.596,5
VI.- inversiones	241,6	220,6	248,8	325,1	383,4	409,3	433,6	457,6
VII.- transf. capital	0,0	0,6	21,0	12,6	7,8	8,4	8,5	10,6
Total	7.779,5	8.209,8	8.410,0	8.737,5	9.260,4	9.974,4	10.587,4	11.227,1

	evolución % real (deflactor del PIB)						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
I.- Personal	1,0%	0,2%	3,1%	0,9%	0,0%	1,9%	1,4%
Sueldos	2,5%	0,0%	3,1%	1,5%	0,2%		
cuotas S.Social	-4,2%	0,7%	2,9%	-1,8%	-1,0%		
II.- Compra bienes	-2,0%	-2,3%	1,5%	2,2%	5,8%	1,7%	3,7%
Bienes y servicios	-3,3%	0,1%	-2,0%	0,2%	5,7%	1,9%	3,6%
fundaciones públicas					6,0%		
conciertos	0,1%	-6,1%	7,4%	-4,2%	2,8%	15,2%	3,7%
III.- G. financieros							
IV.- Transf. corrientes	11,1%	1,0%	-4,4%	6,1%	11,3%	3,3%	5,6%
Transferencias	-3,9%	-60,0%	-15,8%	50,2%	178,0%	1,1%	-1,6%
farmacia	12,3%	1,9%	-1,8%	5,1%	6,7%	3,4%	6,2%
VI.- inversiones	-11,8%	10,4%	27,8%	14,4%	3,2%	2,1%	2,6%
VIII.- activos financieros		3324,4%	-41,3%	-40,0%	4,1%	-3,1%	21,9%
Total	1,9%	0,2%	1,6%	2,8%	4,1%	2,3%	3,1%

El gasto en sanidad incluye además la atención sanitaria dirigida a las distintas mutualidades de funcionarios llevada a efecto por medio de conciertos con entidades de seguro privado:

- Fuerzas Armadas: 228,49 millones de €uros, con una caída significativa respecto al año anterior (-12,6%).
- Mutualismo administrativo (MUFACE, MUGEJU): 1.543, 91 millones de €uros, con una evolución positiva superior al crecimiento de la actividad económica (+6% nominal).

Por último también se incluye la financiación de la atención sanitaria de las Mutuas de Accidentes de Trabajo e Instituto Social de la Marina por valor de 960,91 millones de €uros (159.880 millones de pesetas) fundamentalmente dirigidos a las primeras. La evolución respecto al año anterior es del 18,5% nominal provocado probablemente por el aumento del número de trabajadores afiliados.

El gasto en la política de **educación** previsto para el próximo año se eleva a 1.670,16 millones de €uros (277.890 millones de pesetas) con un incremento sobre el del presente año del +9% nominal.

La gestión de la política educativa ha sido transferida a toda las Comunidades Autónomas con carácter exclusivo y el gasto total en enseñanza en el conjunto del estado puede rondar los 18.000 millones de €uros (3 billones de pesetas).

El Estado mantiene las competencias sobre titulaciones de estudios, normas básicas de educación, ordenación general del sistema educativo, la planificación general de las inversiones en la enseñanza, la protección social de ayuda al estudio, la administración de centros de educación a distancia, la cooperación internacional y la educación en el exterior. Bajo estas premisas el presupuesto del Estado se destina básicamente al pago de ayudas y becas a los estudiantes (690,63 millones de €uros), educación infantil y primaria (236,16 millones de €uros) y enseñanzas especiales (212,18 millones de €uros).

El número de actuaciones previstas en 2002 en el programa de ayudas y becas disminuye ligeramente (desde 1.295.375 a 1.281.250 actuaciones). La mitad de las mismas se dedican a ayudas para la compra de material didáctico (650.000 actuaciones) con un importe medio de 75.13 €uros (12.500 ptas).

El importe medio de las becas no parece demasiado exuberante para cubrir las necesidades de las familias más humildes. La cuantía media de la beca para Universidad es de 1.670,87 €uros al año (278.000 pesetas) y para enseñanza media de 721.24 €uros al año (120.004 pesetas).

El gasto asignado para la política de **vivienda** en 2002 asciende a 657,35 millones de €uros (109.365 millones de pesetas), ligeramente inferior al del año anterior.

Algunas variables de influencia sobre la vivienda en España

El acceso a una vivienda es uno de los factores que condiciona en mayor medida la vida de las personas. En el caso de su adquisición, es la inversión material más importante que realiza la gran mayoría de los españoles a lo largo de su vida, y su pago condiciona de manera determinante el desarrollo del proyecto vital de cada ciudadano.

Por ello, y dado que el acceso a una vivienda digna es un derecho recogido por la Constitución, sería de esperar una especial atención y dedicación de las instituciones públicas en materia de vivienda, impulsando su desarrollo de tal manera que se garantice efectivamente el acceso a este derecho.

Las competencias en materia de vivienda están transferidas a las Comunidades Autónomas, lo que no quita para que desde el Gobierno central en primer lugar, se haya abandonado el desarrollo de una política activa sobre la materia. En segundo lugar, la cuantía destinada a la política de vivienda es claramente insuficiente, máxime cuando el acceso a una vivienda

constituye una de las principales preocupaciones de los españoles, y que se convierte en una necesidad básica en el caso de los jóvenes que quieren independizarse y que con los precios actuales de la vivienda, unido a otros factores como la dificultad de encontrar un empleo y la precariedad laboral, ven gravemente dificultada su intención de emanciparse y lograr su plena integración real en la sociedad. En tercer lugar, la ayuda ofrecida se articula básicamente a través del IRPF y se concentra exclusivamente en la compara de vivienda. Por último se ha renunciado a impulsar desde la iniciativa pública una política de alquileres de viviendas, en clara diferencia con lo que ocurre en el resto de Europa.

La iniciativa pública se ha desentendido completamente de la promoción de vivienda a bajo precio, renunciando incluso a impulsar la vivienda de protección oficial. Ha renunciado a construir viviendas asequibles expulsando del mercado a las personas con un poder adquisitivo bajo o medio-bajo, que no pueden acceder a una vivienda por los elevados precios de mercado existentes; y por otro ha obligado a fuertes niveles de endeudamiento a las clases medias, como única forma de acceder a una vivienda en propiedad.

La construcción de viviendas

Los diferentes indicadores de construcción de viviendas muestran una fuerte expansión de la actividad en los últimos años, que habría empezado a moderarse progresivamente a partir del año 2000. Esta expansión se ha apoyado exclusivamente en el sector privado y en la promoción de viviendas de precio libre, en detrimento de las viviendas protegidas y de la intervención pública. Este hecho ha perjudicado gravemente a amplios sectores de la población española, y especialmente a los jóvenes, en sus posibilidades de acceder a una vivienda propia.

El sector de la construcción de obra civil (viviendas) se ha visto fuertemente impulsado en los últimos años, favorecido por la coyuntura favorable: un largo periodo de crecimiento económico, la elevada creación de empleo y el acusado descenso de los tipos de interés animó a muchas personas y familias a embarcarse en la compra de una vivienda.

Este tirón de la demanda ha sido aprovechado para realizar en los últimos años un fortísimo aumento de los precios de la vivienda, tanto nueva como usada, generando una “burbuja inmobiliaria”, que ha estado impulsada en gran medida por el afloramiento de grandes cantidades de dinero negro en pesetas que debe ser convertido antes de la entrada en vigor efectiva del euro en el año 2002. Simultáneamente, entre 1996 y 2001 se ha producido una continua disminución en los objetivos de construcción de viviendas de protección oficial.

Viviendas proyectadas

En los últimos años (1996-2001) el número anual de viviendas proyectadas ha registrado un aumento muy elevado, concentrado exclusivamente en las viviendas de precio libre. Desde el segundo trimestre de 2000 se viene produciendo una fuerte ralentización de la cantidad de viviendas proyectadas, tendencia que se ha acentuado en el primer trimestre de 2001.

Este es un indicador de actividad adelantado que refleja el inicio de un posible cambio de fase en el sector, después de varios años de intenso crecimiento, en un momento en el que las perspectivas económicas no son tan favorables como en años anteriores.

El número de viviendas proyectadas de precio libre se ha duplicado con creces desde la llegada del Partido Popular al Gobierno, aunque desde el año 2000 se observan síntomas de estancamiento. Por el contrario el volumen de viviendas protegidas proyectadas ha disminuido drásticamente hasta niveles aun más testimoniales, agudizándose esta reducción a partir del año 2000, especialmente en el primer trimestre 2001.

Esta conducta ha provocado un fuerte descenso de la importancia de la vivienda protegida en detrimento de la de precio libre, que en el primer trimestre del año 2001 ha representado el 95% de las viviendas proyectadas.

Viviendas iniciadas

El número de viviendas iniciadas desde 1996 ha registrado un aumento muy importante, concentrado exclusivamente en las de precio libre. A partir del año 2000 se ha frenado la tasa de crecimiento de viviendas iniciadas.

Las viviendas libres iniciadas se han duplicado desde 1996, moderando en los últimos meses su crecimiento. Por el contrario el número de viviendas protegidas iniciadas ha disminuido en estos años, especialmente a partir de 1999 y se ha agudizado en el primer trimestre del año 2001. En ese trimestre las viviendas libres iniciadas han supuesto el 92% del total y el resto han sido protegidas.

Viviendas en construcción

El número de viviendas en construcción se ha incrementado en un 50% entre 1995 y 2001, especialmente a partir de 1998. No obstante, desde mediados de 2000 se está moderando la tasa de crecimiento de las viviendas en construcción.

Viviendas terminadas

Entre 1995 y 2001 se han duplicado con creces el número de viviendas terminadas por año. A partir de 1999 se ha acelerado la tasa de crecimiento de las viviendas terminadas, aumentando un 50% en términos interanuales durante el primer trimestre de 2001. Este fortísimo crecimiento se concentra exclusivamente en las viviendas libres, mientras que las viviendas protegidas terminadas han ido disminuyendo a lo largo de este periodo.

Desde 1995 casi se ha triplicado la cantidad de viviendas libres terminadas por año, registrando todos los años (salvo 1998) fuertes tasas de crecimiento que en el primer trimestre 2001 se han disparado hasta el 60%. Por el contrario, las viviendas protegidas terminadas se han reducido en un 25% entre 1995 y 2001, concentrándose el descenso a partir de 1997. Esta situación ha provocado que el porcentaje que suponen las viviendas protegidas terminadas haya caído del 30% en 1995 al 10% en el primer trimestre de 2001.

(datos en miles, en media mensual)

	VIVIENDAS PROYECTADAS				VIVIENDAS INICIADAS				VIVIENDAS TERMINADAS			
AÑO	total	libres	protegidas	protegidas/ total %	total	libres	protegidas	protegidas/ total %	total	libres	protegidas	protegidas/ total %
1995	28,1	20,9	7,2	25,6	25,2	19,3	5,9	23,4	18,5	13,0	5,5	29,7
1996	26,6	20,9	5,7	21,4	23,9	18,7	5,2	21,8	22,8	16,2	6,6	28,9
1997	33,5	27,5	6	17,9	26,9	21,5	5,4	20,1	24,9	18,7	6,2	24,9
1998	38,4	33,4	5	13,0	33,9	29,3	4,7	13,9	24,9	18,9	6,0	24,1
1999	46,8	41,9	4,9	10,5	42,6	37,8	4,8	11,3	29,7	24,7	5,0	16,8
2000	48,2	44,5	3,6	7,5	44,5	40,7	3,8	8,5	34,6	30,2	4,4	12,7
I-2000	48,4	44,6	3,9	8,1	42,2	37,7	4,5	10,7	26,9	22,7	4,2	15,6
I-2001	47,2	44,6	2,6	5,5	44,5	40,2	3,3	7,4	39,5	35,6	4,0	10,1
	variación anual porcentual				variación anual porcentual				variación anual porcentual			
AÑO	total	libres	protegidas	protegidas/ total	total	libres	protegidas	protegidas/ total	total	libres	protegidas	protegidas/ total
1996	-5,3	0,0	-20,8	-16,4	-5,2	-3,1	-11,9	-7,1	23,2	24,6	20,0	-2,6
1997	25,9	31,6	5,3	-16,4	12,6	15,0	3,8	-7,7	9,2	15,4	-6,1	-14,0
1998	14,6	21,5	-16,7	-27,3	26,0	36,3	-13,0	-30,9	0,0	1,1	-3,2	-3,2
1999	21,9	25,4	-2,0	-19,6	25,7	29,0	2,1	-18,7	19,3	30,7	-16,7	-30,1
2000	3,0	6,2	-26,5	-28,7	4,5	7,7	-20,8	-24,2	16,5	22,3	-12,0	-24,5
I-2001	-2,5	0,0	-33,3	-31,6	5,5	6,6	-26,7	-30,5	46,8	56,8	-4,8	-35,1

	precio vivienda nueva	costes de la construcción	tipo interés hipotecas		esfuerzo en vivienda % renta
	variación %	variación %	bancos	cajas	
1995	2,1	4,8	11,11	10,92	37,3
1996	1,2	2,9	9,32	9,57	31,9
1997	3,3	2,1	6,77	7,08	27,4
1998	7,4	1,4	5,56	5,77	26,8
1999	9,9	1,8	4,59	4,88	26,0
2000	14,1	5,7	5,71	5,82	31,7
ene-junio 2000	13,2	5,7	5,45*	5,54*	N/D
ene-junio 2001	15,9	2,9	5,85*	6,17*	N/D
* el periodo acumulado es ene-agosto de cada año					

Acceso a la vivienda

PRECIO DE LA VIVIENDA (y costes de producción)

Las actuaciones del Gobierno en materia de vivienda no sólo no han logrado contener el aumento de los precios de la vivienda, sino que dichos precios se han disparado en los últimos años, poniendo claramente en cuestión las políticas impulsadas en este periodo. El mercado de la vivienda ha demostrado unas característica especificas que demanda de medidas distintas a la mera liberalización, siempre y cuando se pretenda a la vez construir entornos urbanísticos agradables para los ciudadanos y respetuosos con el medio ambiente.

Las medidas aprobadas por el Gobierno sobre liberalización en el uso del suelo se han demostrado incapaces de influir sobre el precio de la vivienda. La subida del precio del suelo ha sido uno de los factores de más ha influencia en el encarecimiento de la vivienda. El alza de los costes de construcción ha sido muy inferior al registrado por el precio final de venta de la vivienda.

Desde la llegada del Partido Popular al Gobierno en 1996, el precio de la vivienda nueva ha aumentado más de un 60%, el triple de los costes de la construcción en el mismo periodo.

Desde el inicio de 1999, tras confirmarse la incorporación de España al €uro, hasta junio de 2001 el precio de la vivienda nueva se ha incrementado un +45%, cuadruplicando el aumento de los costes de construcción. Si nos fijamos únicamente en los datos del año 2001 (hasta junio), el precio medio de la vivienda ha subido 16%, frente al 3% de los costes de construcción.

Préstamos hipotecarios.

En la década de los noventa se ha producido un intenso proceso de bajada de los tipos de interés que las entidades financieras aplican a sus préstamos hipotecarios. Entre 1993 y 1999 los préstamos hipotecarios bajaron su tasa de interés del entorno del 14% al 5%, un descenso muy importante que repercutió muy favorablemente en la renta disponible de los particulares.

A partir de 1999, y siempre manteniéndose en valores moderados, los préstamos hipotecarios volvieron a repuntar. Durante los meses conocidos en este momento de 2001 (hasta agosto) se ha registrado una nueva caída del tipo de interés aplicado a las hipotecas hasta situarlo ligeramente por debajo del 6%.

Accesibilidad a la vivienda

El esfuerzo que las familias españolas, medido como porcentaje de la renta, tienen que destinar a la compra de vivienda (incluyendo bonificaciones fiscales) registró un fuerte descenso en la década de los noventa, reduciéndose a la mitad en esos años.

A partir de 1998, según se va agotando el proceso de caída de los tipos de interés y se acentúa la subida del precio de la vivienda, -compensando con creces el efecto positivo de la caída de los tipos-, se va frenando la reducción del esfuerzo relativo medido en términos de renta a realizar para comprar una vivienda. En el año 2000, el repunte de los tipos de interés, unido al fuerte aumento de los precios de la vivienda, ha vuelto a elevar el porcentaje de su renta que deben destinar las personas a vivienda hasta situarlo en el 32% de media. Para el año 2001, aunque todavía no existen datos definitivos, se prevé un nuevo e importante incremento de este esfuerzo, a tenor del espectacular aumento que están registrando los precios de la vivienda nueva.

En estos momentos de fuerte repunte del gasto para acceder a una vivienda es cuando más necesaria se hace una decidida política pública en esta materia, destinada a atajar las causas del fuerte encarecimiento de los precios de la vivienda y garantice a las personas el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda digna.

El esfuerzo en los Presupuestos Generales del Estado del año 2002 no se corresponde con el grave problema en materia de vivienda, mostrando no ser una de las prioridades de este Gobierno.

Presupuesto 2002

El presupuesto destinado a la política de vivienda en 2002 ha disminuido casi un 1% con respecto al del año anterior, hasta situarse en los 657 millones de € (110.000 M. de ptas.). Este descenso se ha concentrado en el programa principal de esta política: *"Promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso vivienda",* el que concentra nueve de cada diez euros destinados a la política de vivienda. El otro programa que compone la política de vivienda *("Ordenación y fomento de la edificación")* ha registrado un importante aumento de sus fondos disponibles, aunque su presupuesto es reducido.

(en millones)

VIVIENDA programas	presupuesto 2001 euros	ptas.	presupuesto 2002 euros	ptas.	variación %
431A promoción, admon y ayudas rehabilitación y acceso vivienda	614,6	102.266,3	597,7	99.444,4	-2,8
432A ordenación y fomento de la edificación	46,7	7.770,1	59,7	9.928,1	27,8
TOTAL	**661,3**	**110.036,4**	**657,4**	**109.372,5**	**-0,6**

a) PROGRAMA DE "PROMOCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y AYUDAS PARA LA REHABILITACIÓN Y ACCESO A VIVIENDA"

Este programa ha reducido su presupuesto respecto al del año 2001 (-3% nominal) siguiendo la tendencia a la baja del presente año 2000. Se aprecia claramente que la política de acceso a la vivienda no es una de las prioridades presupuestarias de este Gobierno.
Dentro de los diferentes capítulos que componen este programa, el descenso de los recursos se ha concentrado principalmente en las transferencias de capital (que suponen el 95% del gasto de este programa) y en menor medida en las inversiones reales.

Esta disminución de las transferencias de capital se explica por el fuerte descenso de las transferencias destinadas a organismos e instituciones públicas, que no se ha visto compensado por el aumento registrado en las transferencias destinadas a particulares.

La disminución de las transferencias de capital se ha concentrado principalmente en las partidas destinadas a las Comunidades Autónomas ("*para adquisición y rehabilitación de viviendas públicas y privadas*" y "*para reparaciones por aluminosis*") y en menor medida en las

destinadas a Sociedades mercantiles estatales, EE.EE. y otros OO.PP. ("*A la S.E. de Promoción y Equipamiento del Suelo*"), cuyos fondos se han reducido un 90%.

Por el contrario destaca el importante aumento, tanto en términos absolutos como relativos, de las transferencias de capital a familias e instituciones sin fines de lucro, principalmente las destinadas a "*ayudas para la entrada en adquisición de vivienda*" y en menor medida a la "*subsidiación de intereses de préstamos*".

Las inversiones reales de este programa, que ya de por si eran reducidas, han visto disminuida su cuantía en un porcentaje significativo, concentrado el descenso en el apartado de "*inversiones reales en construcción de viviendas nuevas*".

b) PROGRAMA DE "ORDENACIÓN Y FOMENTO DE LA EDIFICACIÓN"

Este programa ha registrado un importante aumento de su presupuesto de gastos (+28%), aunque su relevancia económica en la política de vivienda sigue siendo escasa.

Las inversiones reales constituyen el principal capítulo de este programa, seguidas a gran distancia por las transferencias de capital. El aumento del presupuesto asignado a este programa se ha concentrado principalmente en las inversiones reales, concretamente en la partida de "*inversión de reposición en rehabilitación del patrimonio*".

Las transferencias de capital también han aumentado, aunque en menor medida. El alza en la partida de transferencias a Corporaciones Locales ("C*onvenio con el Ministerio de Cultura*") ha sido superior al descenso registrado en las transferencias a Sociedades mercantiles estatales, EE.EE. y otros OO.PP.

Beneficios fiscales

A parte de los fondos destinados a la política de vivienda, los Presupuestos también destinan, de un modo indirecto, una cantidad de recursos muy elevada a la vivienda a través de los llamados beneficios fiscales (anteriormente gastos fiscales). El dinero destinado a vivienda a través de estos beneficios fiscales es más de ocho veces superior al presupuesto de la política de vivienda y se sitúa en el año 2002 en 5.543 millones de € (920.000 M. de ptas.).

No obstante de esa cantidad sólo se pueden considerar como verdaderos "beneficios fiscales" 3.373 M. de € (560.000 M. de ptas.), que están destinados casi en su totalidad a las deducciones por inversión en vivienda habitual incluidas en el IRPF y que realmente constituyen una ayuda a los ciudadanos. El resto (2.170 M. de € (360.000 M. de ptas.)) corresponderían a supuestos "beneficios fiscales" derivados de la aplicación de un tipo reducido del IVA en la compra de vivienda y que no pueden ser considerados como una ayuda fiscal concedida por parte del Estado a los ciudadanos.

Incluso sin incluir una parte de los beneficios fiscales, se observa como la mayor parte del gasto destinado a la vivienda se articula mediante beneficios fiscales dirigidos a la compra de vivienda. El concepto de *ayuda a la piedra* es predominante sobre la garantía de acceso a la misma y aunque el nuevo sistema de deducciones del IRPF ha eliminado la falta de equidad en el acceso a las deducciones por compra de vivienda, sigue obviando otras soluciones alternativas con posibilidades ciertas de influir sobre el precio.

El Gobierno está potenciando claramente su postura delegacionista en materia de vivienda, impulsando los beneficios fiscales a través del IRPF en detrimento de una política activa de apoyo a la vivienda. Así, mientras que los fondos destinados a beneficios fiscales de la vivienda registran un importante aumento respecto al año anterior (+12%), el presupuesto de la política de vivienda se reduce y con ello las posibilidades de actuación directa pública en esta área. Sería bastante más útil destinar ese dinero a un sistema de bonificación personal sobre el precio de los alquileres calculado en función del nivel de renta y las cargas familiares de los beneficiarios.

El gasto presupuestado en **Investigación más Desarrollo más Innovación** asciende a 3.790 millones de €uros (630.000 millones de ptas.), con un a subida del 7,6% nominal sobre el gasto inicial del año anterior. Este gasto se ejecuta mayoritariamente a través del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Estas cifras de gasto son "engañosas" tanto en el fondo como en la forma al incluir una serie de actuaciones contables poco claras en la asignación de los recursos públicos y en la clasificación presupuestaria de los gastos.

Desde un punto de vista formal, es reseñable que más de la mitad del presupuesto de investigación tenga la consideración de activos financieros, un capítulo del presupuesto que no computa para el cálculo del déficit público y que por lo tanto puede ser utilizado para encubrir el gasto realizado en I+D+I sin afectar el saldo de las cuentas públicas.

Es también destacable el hecho de que el 60% del total de las dotaciones se destinen a sufragar los gastos de fabricación de diversos proyectos de armamento militar. Estos recursos son importantes desde el punto de vista industrial al incorporar carga de trabajo y tecnología avanzada a las empresas afectadas. Sin embargo, es discutible el grado de investigación y desarrollo que incorporan. Desde este criterio, su inclusión indiscriminada en esta política incrementa artificialmente los recursos dedicados a este concepto.

Si se descuenta la parte dirigida a fabricación de armamento, las cantidades dirigidas realmente a I+D+I son 1.800 millones de euros (300.000 millones de ptas.). Una cantidad equivalente al 0,3% del PIB, un porcentaje bastante raquítico, insuficiente para afrontar los retos necesarios y muy por debajo del objetivo fijado por el Gobierno para la iniciativa pública del 1,2% del PIB (2% junto a la privada). La dotación aplicada en la práctica es diez veces inferior al de los países más desarrollados (3% del PIB).

(en millones)

INVESTIGACIÓN	presupuestos 2001		presupuestos 2002		variación		
programas	euros	ptas.	euros	ptas.	euros	ptas.	%
542E investigación y desarrollo tecnológico	**1.816,5**	302.240,2	**2.004,2**	333.477,5	**187,7**	31.237,3	**10,3**
542N investigación y desarrollo sociedad de la información	**412,9**	68.702,4	**411,9**	68.539,4	**-1,0**	-163,1	**-0,2**
541A investigación científica *	**464,8**	77.336,2	**385,7**	64.173,4	**-79,1**	-13.162,8	**-17,0**
542M fomento y coord. de la invest. C. y técnica *	**60,0**	9.986,5	**340,3**	56.616,2	**280,3**	46.629,7	**466,9**
542A investigación técnica *	**144,0**	23.962,9	**0,0**	0,0	**-144,0**	-23.962,9	**-100,0**
542C investigación y estudio de las fuerzas armadas	**319,7**	53.198,6	**314,0**	52.251,9	**-5,7**	-946,7	**-1,8**
resto de programas	**304,8**	50.716,1	**334,4**	55.641,1	**29,6**	4.925,0	**9,7**
TOTAL	**3.522,8**	586.142,9	**3.790,6**	630.699,4	**267,8**	44.556,5	**7,6**
* se ha producido una redistribución presupuestaria entre estos programas, por lo que sus datos no son comparables							

El programa más importante dentro de la política de investigación es el de "*investigación y desarrollo tecnológico*" (542E), que con 2.000 millones de €uros (330.000 millones de ptas.) supone más de la mitad del gasto asignado a investigación y concentra más de dos tercios del aumento de fondos dirigido a esta política en el año 2002. Es en este programa se incluyen mayoritariamente a través de activos financieros bajo el nombre de aportaciones reembolsables a empresas para el desarrollo de proyectos técnico - industriales cualificados, los fondos destinados a sufragar la fabricación de armamento militar (aviones Eurofighter 2000, carros de combate Leopard, fragatas F100).

El programa "*investigación y desarrollo de la sociedad de la información (*542N)" es el segundo por importancia presupuestaria en la política de investigación, aunque el gasto asignado a este programa se ha reducido ligeramente en el año 2002.

Existen dudas a cerca del destino real que se da a los fondos incluidos dentro de este programa[60] y de si realmente cumplen el fin para el que oficialmente son presupuestados, al estar destinados a investigación en empresas concesionarias de licencia de telefonía móvil. Si el uso de estos recursos no es el correcto podrían convertirse en una contrapartida de los pagos que han tenido que realizar estas empresas al Estado.

Asumiendo un uso correcto de los mismos acorde con el nombre del programa al que están asignados, la aportación sería claramente insuficiente para los importantes retos pendientes. España presenta un grave retraso con respecto al resto de países desarrollados en el uso y aplicación de nuevas tecnologías de telecomunicaciones. Evidentemente no es la mejor manera de intentar reducir el diferencial que nos separa del resto de países disminuir los fondos asignados a promover la implantación de estas nuevas tecnologías.

Los datos de los programas 541A "*investigación científica*", 542A "*investigación técnica*" y 542M "*fomento y coordinación de la investigación científica y técnica*" no son comparables con los del año anterior debido a que se han producido reajustes presupuestarios en estos programas, asumiendo unos las competencias y fondos de los otros.

Del resto, destaca el ligero descenso de los fondos asignados al programa 542C "*investigación y estudio de las Fuerzas Armadas*" y el importante aumento (dentro de lo limitado de su presupuesto) de los

[60] El 85% del gasto de este programa se articula mediante activos financieros

recursos otorgados al programa *543A "dirección y servicios generales de ciencia y tecnología*".

El gasto en **infraestructuras** tiene asignada una dotación para el próximo año de 8.700 millones de euros (1,450 billones de pesetas.) registrando un aumento de +10,4% respecto al presupuesto inicial del año anterior.

El gasto previsto se ejecuta principalmente a través de los Ministerios de Fomento y Medio Ambiente y fija sus prioridades de actuación en:

- La creación y conservación de infraestructuras de carreteras.
- La financiación de la red de ferrocarriles de alta velocidad a través de la Entidad Pública Empresarial "Gestor de Infraestructuras Ferroviarias" (GIF).
- La creación de infraestructuras hidráulicas y de calidad del agua.

En cifras absolutas los recursos destinados al ferrocarril en los presupuestos del año 2002 son similares a los aportados a carreteras, aunque el aumento de fondos en este año se ha concentrado en mayor medida en el ferrocarril. El diferente grado de desarrollo de las respectivas redes de alta capacidad puede explicar el mayor esfuerzo relativo puesto en el ferrocarril en detrimento de las carreteras.

(en millones)

INFRAESTRUCTURAS	presupuestos 2001		presupuestos 2002		variación		
programas	euros	ptas.	euros	ptas.	euros	ptas.	%
441A infraest. urbana de saneamiento y calidad del agua	**322,4**	53.646,2	**365,7**	60.849,0	**43,3**	7.202,8	13,4
511D dirección y servicios generales de Fomento	**1.171,8**	194.962,8	**1.462,3**	243.301,3	**290,5**	48.338,5	24,8
511E Planificación y ordenación territorial	**286,2**	47.614,7	**251,1**	41.779,5	**-35,1**	-5.835,2	-12,3
512A gestión e infraest. de recursos hidraúlicos	**1.280,7**	213.090,6	**1.404,9**	233.757,4	**124,2**	20.666,8	9,7
513A infraestructuras del transporte ferroviario	**1.215,0**	202.157,3	**1.268,4**	211.040,7	**53,4**	8.883,3	4,4
513D creación de infraestructura de carreteras	**1.991,4**	331.332,8	**2.117,4**	352.309,0	**126,1**	20.976,3	6,3
513E conservación y explotación de carreteras	**622,3**	103.535,4	**644,0**	107.152,6	**21,7**	3.617,2	3,5
741A desarr. alternativo comarcas mineras carbón	**303,5**	50.499,8	**440,1**	73.224,8	**136,6**	22.725,0	45,0
Resto de programas	**693,9**	115.455,2	**756,8**	125.927,6	**62,9**	10.472,3	9,1
TOTAL	**7.887,1**	1.312.294,7	**8.710,7**	1.449.341,9	**823,7**	137.047,2	10,4

Los recursos asignados a las carreteras siguen siendo un tercio del gasto total de la política de infraestructuras, a pesar de tener previsto un incremento inferior al del gasto medio en esta política. Por el contrario, los fondos destinados al ferrocarril, incluyendo la aportación al GIF, han incrementado ligeramente su importancia hasta representar cerca de otro tercio del presupuesto.

El principal aumento del gasto en infraestructuras se produce en el programa 511D "*dirección y servicios generales de fomento*", el segundo

por importancia de su presupuesto con 1.460 M. de € (240.000 M. de ptas.). En el año 2002 incrementa su gasto un 25%, concentrando más de un tercio del aumento de fondos destinados a infraestructuras. El gasto asignado a este programa se canaliza a través del capítulo de activos financieros, con lo cual se excluye del cálculo del déficit público esta importante partida de inversión pública en infraestructuras. Esta es una muestra de la parte significativa de la inversión pública en infraestructura realizada por organismos ajenos a los consolidados en los presupuestos.

La mayor parte del gasto de este programa lo constituyen los préstamos realizados al GIF para continuar con la construcción de la red de ferrocarril de alta velocidad que unirá Madrid con Barcelona, que en el año 2002 se sitúan en 1.200 millones de euros (200.000 millones de ptas.). El GIF ha concentrado la práctica totalidad de los fondos adicionales otorgados a este programa para el próximo año.

Las inversiones en ferrocarril son también el destino del programa 513A "*infraestructuras del transporte ferroviario*", dotado con 1.270 millones de euros (210.000 millones de ptas.) que ha aumentado su gasto a una tasa inferior a la del conjunto de la política de infraestructuras. Más de la mitad de estos fondos se otorgan a RENFE y FEVE a través de transferencias de capital.

El programa 513D "*creación de infraestructuras de carreteras*" es el que cuenta con un mayor nivel de gasto, algo más de 2.100 M. de €uros (350.000 millones de ptas.), lo que representa uno de cada cuatro €uros presupuestados en infraestructuras.

El programa 513E "*conservación y explotación de carreteras*" tiene un presupuesto menor (645 millones de €uros → 110.000 M. de ptas) con un moderado aumento respecto a las cifras del año anterior. Según todos los informes disponibles, esta dotación es muy insuficiente para afrontar el deterioro de la actual red de autovías siendo necesario invertir anualmente el doble de esta cantidad.

El programa 512A "*gestión e infraestructuras de recursos hidráulicos*" con 1.400 millones de euros (230.000 millones de ptas.) es uno de los que presenta una mayor dotación de fondos, habiendo visto incrementados sus recursos en una tasa similar a la del conjunto de las infraestructuras.

El programa que ha registrado un mayor aumento relativo de los recursos asignados es el *741A "desarrollo alternativo de las comarcas mineras del carbón*" (+45%). Sus fondos alcanzan los 440 millones de €uros (73.000 millones de ptas.) debido al incremento de las

transferencias de capital destinadas a Comunidades Autónomas y a empresas privadas.

Una parte muy importante de la actuación pública en el ámbito de infraestructuras se realiza fuera del ámbito de cobertura de estos presupuestos. Así, entes públicos como AENA invertirán 2.000 millones de euros (330.000 millones de ptas.) y Puertos del Estado algo más de 700 M. de euros (120.000 M. de ptas.) en desarrollo de infraestructuras.

El capítulo de transferencias a las Administraciones Territoriales es el que incorpora las modificaciones más significativas sobre el ejercicio anterior a causa de la aplicación del nuevo sistema de financiación autonómica. El total de transferencias a las **Administraciones Territoriales** asignada para el próximo año 2002 asciende a 32.488 millones de Euros, con un crecimiento del +4,7% nominal (+1,8% real) respecto a la dotación inicial de 2001.

Transferencias a las Administraciones Territoriales			
en millones de €uros	2001	2002	dfa
Comunidades Autonomas	**20.766,1**	**21.459,5**	**3,3%**
Participación ingresos del Estado	20.201,8	854,3	
451 en ingresos territoriales IRPF	*3.898,4*		
454 en ingresos generales	*8.790,0*		
456 en ingresos del Estado	*7.286,8*		
Nivelación servicios fundamentales	*42,1*	*44,6*	
Liquidación definitiva part. Ing. del Estado	*61,2*	*68,8*	
Fondo de Garantía. Liquidación	*123,4*	*740,9*	
Financiación provisional CC.AA.. Fondo de suficiencia	0,0	20.043,5	
otras aportaciones a CC.AA.	564,2	561,7	
Corporaciones Locales	**9.451,8**	**10.210,4**	**8,0%**
Participación en ingresos del Estado	9.334,1	10.082,4	
Otras aportaciones a CC.LL.	117,8	127,9	
Empresas públicas dependientes AA.TT.	**72,83**	**32,1**	
Total sección 32	30.290,7	31.701,9	
Otras transferencias a CC.AA.	245,5	306,3	
Otras transferencias a CC.LL.	6,7	6,8	
Total transferencias corrientes a AA.TT.	30.543,0	32.015,0	4,8%
otras partdias	474,0	467,6	
Financiación Administraciones Territoriales	**31.017,0**	**32.482,6**	**4,7%**
transferencia sanidad a CC.AA.	15.453,6	131,59	
transferencia servicios sociales a CC.AA.	1.023,3	402,97	
Total transferencias desde la A. Central	**47.493,9**	**33.017,2**	**-30,5%**

La cantidad transferida es superior si se tienen en cuenta todas las políticas que contienen financiación destinada a las Administraciones Territoriales (36.385 millones de €uros → 6,086 billones de pesetas), con una evolución negativa del –28,2% nominal (-30,3% real). Del total, la mayoría provienen de transferencias corrientes (36.385 millones de

€uros) con un menor protagonismo de las de capital (1.757 millones de €uros).

Desagregando las partidas por administración de destino, las Corporaciones Locales dispondrán de 10.833 millones de €uros (1,802 billones de pesetas) manteniendo un crecimiento respecto al año anterior (+7,9%) superior al ritmo de actividad previsto. Por el contrario, las Comunidades Autónomas tienen una dotación de 25.551 millones de €uros (4,251 billones de pesetas) inferior en más de un tercio a la inicial del año anterior.

PGE transferencias totales a las Administraciones Territoriales			
	millones de Euros		dfa
Administración receptora	2001	2002	en %
Comunidades Autonomas	40.670,1	25.551,7	-37,2%
Corporaciones Locales	10.038,9	10.833,2	7,9%
Total	50.709,0	36.385,0	-28,2%
transferencias corrientes	2001	2002	en %
Comunidades Autonomas	38.709,7	23.521,9	-39,2%
Corporaciones Locales	9.801,6	10.569,7	7,8%
Total	48.511,2	34.091,7	-29,7%
transferencias capital	2001	2002	en %
CC.AA. F.C.I.	880,9	894,1	1,5%
Otras a CC.AA.	725,1	685,1	-5,5%
Corporaciones Locales	163,9	178,0	8,6%
Total	1.769,9	1.757,1	-0,7%

Políticas que contienen financión de C. Autónomas	2001	2002	dfa
Financiación régimen común	21.429,29	22.135,86	3,3%
sanidad	15.435,59	131,59	-99,1%
otras prestaciones sociales	1.023,28	402,97	-60,6%
fomento de empleo	1.386,34	1.427,29	3,0%
infraestructuras	465,05	561,49	20,7%
subvenciones al transporte	259,21	263,48	1,6%
vivienda	358,16	281,27	-21,5%
administración tributaria	56,09	55,43	-1,2%
Comercio, turismo y PYMES	95,38	81,74	-14,3%
educación	82,78	100,67	21,6%
otras	79,20	110,00	38,9%
Total	40.670,37	25.551,79	-37,2%
Políticas que contienen financión de C. Locales	2001	2002	dfa
Financiación corporaciones locales	9.588,24	10.346,75	7,9%
fomento de empleo	332,23	340,94	2,6%
infreastructuras	34,06	46,61	36,8%
educación	0,40	1,89	372,5%
Cocomercio, turismo y PYMES	14,64	15,18	3,7%
otras prestaciones sociales	13,07	14,92	14,2%
otras	56,00	66,00	17,9%
Total	10.038,64	12.834,29	27,8%
Total Administraciones Territoriales	50.709,01	38.386,08	-24,3%

La dotación de transferencias a las Corporaciones Locales no presenta novedades al estar en vigor el sistema de financiación para el periodo 1999-2003. Los principales mecanismo de financiación son los siguientes: participación en los tributos del Estado, cooperación

económica local, ayudas al transporte público colectivo urbano, compensaciones a Entes Locales por beneficios fiscales en tributos locales concedidos por el Estado y otras subvenciones y ayudas.

Adicionalmente las Corporaciones locales disponen de un fondo de infraestructuras para mejora del medio ambiente procedente de los fondos estructurales.

Para poder valorar la política de transferencias a las Comunidades Autónomas es preciso incorporar las múltiples modificaciones introducidas.

La financiación de las Comunidades Autónomas a partir del año 2002 se instrumentará a través de dos sistemas distintos:

a) Sistema para las Comunidades Autónomas de régimen común aprobado en el Consejo de Políticas Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001.
b) Sistema para las Comunidades Autónomas en régimen foral, Navarra y País Vasco que se financian por método del convenio y concierto económico. Está pendiente de renovación al finalizar también su vigencia en 2001.

El nuevo sistema de financiación para las Comunidades Autónomas de régimen común, todas menos País Vasco y Navarra, ha sido suscrito por unanimidad aunque como se detalla a continuación, quedan pendiente de conocer aspectos representativos del mismo.

El nuevo sistema sustituye a la situación anterior en la que convivía un modelo aplicado con carácter general en el periodo 1997-2001 y otro anterior vigente para las Comunidades Autónomas que no lo aceptaron (Andalucía, Extremadura y Castilla la Mancha).

El nuevo modelo parte de la cuantificación del coste de los servicios transferidos para el año base 1999 en una cantidad de 51.538 millones de €uros (8.575.175 millones de pesetas) distribuidos entre las distintas Comunidades Autónomas de acuerdo a las competencias transferidas en ese momento, por

SISTEMA FINANCIACION AUTONOMICA
Restricción inicial del sistema para el año 1999
Común + sanidad + serv sociales

	m mill ptas	*m €uros*	*% total*
Andalucía	1.683.047	10.115	19,6%
Aragón	305.634	1.837	3,6%
Asturias	258.539	1.554	3,0%
Baleares	158.473	952	1,8%
Canarias	389.134	2.339	4,5%
Cantabria	131.670	791	1,5%
Castilla y León	643.164	3.865	7,5%
Castilla-La Mancha	415.028	2.494	4,8%
Cataluña	1.399.116	8.409	16,3%
Com Valenciana	873.455	5.250	10,2%
Extremadura	277.308	1.667	3,2%
Galicia	684.767	4.116	8,0%
La Rioja	67.512	406	0,8%
Madrid	1.039.899	6.250	12,1%
Murcía	248.429	1.493	2,9%
Régimen común	8.575.175	51.538	100,0%

(*) No incluye asignaciones de nivelación y FCI
(*) no incluye sanidad INSAUD gestión directa.

tanto, no está incluido el gasto en sanidad todavía gestionado por el INSALUD gestión directa.

La financiación de todas estas competencias en el nuevo sistema se realiza a través de los siguientes mecanismos:

- ✓ Tasas afectas a los servicios traspasados.
- ✓ Tributos cedidos: Impuesto sobre el Patrimonio, Transmisiones Patrimoniales y actos jurídicos documentados, Sucesiones y Donaciones y sobre el juego.
- ✓ El 33% cedido de la tarifa total del IRPF.
- ✓ El 35% cedido de la recaudación líquida del IVA correspondiente al consumo de cada Comunidad.
- ✓ El 40% cedido de la recaudación líquida de los Impuestos especiales de fabricación sobre la cerveza, vino y bebidas fermentadas, productos intermedios, alcohol y bebidas derivadas, hidrocarburos y labores del tabaco. Se distribuirán entre las Comunidades Autónomas en función de los índices detallados en el Acuerdo del CPFF.
- ✓ Cesión del 100% de la recaudación líquida de los impuestos especiales sobre electricidad y sobre determinados medios de transporte, en función de unos índices detallados.
- ✓ Fondo de suficiencia como mecanismo nivelador y cierre del sistema dotado por la diferencia entre las necesidades de gasto de cada Comunidad reconocidas en el Acuerdo y su capacidad fiscal con los instrumentos anteriores. El cálculo se hace para el año base y se incrementa de acuerdo al ITE nacional (recaudación estatal excluida la susceptible de cesión, por IRPF, IVA, Impuestos especiales de fabricación, Hidrocarburos y Labores del Tabaco. A diferencia del anterior ITAE no incluye las cotizaciones sociales). La definición de este fondo de suficiencia es un mecanismo de solidaridad entre territorios al garantizar el pago del coste de los bienes y servicios a todos lo territorios a igual esfuerzo fiscal.

En el coste, se agrupan el conjunto de las políticas transferidas eliminando las diferencias anteriores entre las de financiación condicionada (sanidad y servicios sociales) e incondicionada. Por tanto, la financiación se calcula para el conjunto de los bienes y servicios transferidos. La única cautela impuesta es una cláusula obligacional de aplicación permanente a las Comunidades Autónomas de gastar en asistencia sanitaria el coste inicial pactado para 1999 incrementado por el ITE nacional. Además, el estado se compromete durante los tres primeros ejercicios a incrementar y revalorizar el coste inicial de 1999 según el PIB nominal, si éste fuera superior al ITE nacional.

Para poder asumir la cesión territorializada de la liquidación por IVA, Impuestos especiales, electricidad y medios de transporte es preciso

tener traspasados los servicios de gestión de asistencia sanitaria: Cataluña, Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana, Canarias, País Vasco y Navarra. Aunque el caso de las dos últimas sea diferente al no utilizarse la transferencia en los años anteriores sino una compensación del cupo (saldo) pagado por estas Comunidades Autónomas[61]. El resto de las Comunidades Autónomas solo podrán acceder al 33% de IRPF así como al resto de los tributos cedidos anteriormente con capacidad normativa.

La dotación fijada para el fondo de suficiencia en 2002 es de 20.043,48 millones de €uros (3,334 billones de pesetas) sin acompañar una desagregación por Comunidades Autónomas. Se desconoce la distribución del fondo y la asignación de los ingresos cedidos. Los autores advierten sobre la provisionalidad de la cantidad incluida en la sección 32 Entes Territoriales por corresponderse con entregas a cuenta que serán objeto de una posterior liquidación. Una sensación de falta de credibilidad del presupuesto acrecentada *"al dejar constancia que a la fecha de presentación del proyecto de Presupuestos General del Estado ninguna Comunidad Autónoma ha adoptado como propio el nuevo sistema de financiación, ni han aprobado su fondo de suficiencia en el año base, porque no ha sido posible la celebración de las Comisiones Mixtas Estado – Comunidad Autónoma. En consecuencia la dotación de las entregas a cuenta para el año 2002 se ha efectuado mediante un crédito global sin desglose por Comunidades Autónomas equivalente a las entregas a cuenta que efectuarían por ese Fondo de Suficiencia evolucionado desde el año base hasta el 2002*". El crédito inicial de 20.043,48 millones de €uros será objeto de distribución entre las Comunidades Autónomas una vez se hayan reunido las Comisiones Mixtas para decidir la adopción del sistema de financiación **desconociendo cuales han sido los criterios utilizados para actualizar la cantidad desde 1999 a 2002**.

El proceso de transferencia de la asistencia sanitaria en los territorios dependientes ahora del INSALUD gestión directa es independiente de este proceso. Hasta el punto que alguno de los mismo pudiera rechazar las transferencias al estar en disconformidad con los criterios manejados actualmente.

El nuevo sistema se complementa con un fondo de desplazados en materia sanitaria (60,10 millones de €uros en 2002) y el Fondo de Compensación Interterritorial (894,09 millones de €uros → 148.764

[61] Se producía una transferencia del estado a la Seguridad Social correspondida con otra posterior de la Seguridad Social al Estado por una cantidad muy similar. Hay repercusión en la presentación de los gastos por capítulos y en los ingresos del Estado pero se desconoce su nueva ubicación en las políticas de gasto.

millones de pesetas) dirigido a las regiones y nacionalidades con una renta por habitante inferior al 75% de la media de la Unión Europea. La principal novedad en 2002 es la incorporación de la ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. El Acuerdo de financiación recoge la posibilidad de destinar durante un periodo máximo de dos años el 25% del fondo a gasto corrientes asociados a las inversiones realizadas.

Criterios de distribución gasto en asistencia sanitaria nuevo sistema de financiación autonómica

El importe total consignado para gastar en esta materia de acuerdo a la restricción inicial para 1999 se distribuye entre las diferentes Comunidades Autónomas de acuerdo a los siguientes criterios:

- ✓ La población protegida facilitada por el Ministerio de Sanidad y Consumo tiene una ponderación del 75%.
- ✓ La población mayor de sesenta y cinco años facilitada por el INE a partir del padrón de 1 de enero de 1999 pondera el 24,5%.
- ✓ La insularidad pondera el 0,5%.

O la cantidad real gastada en 1999 cuando sea superior al resultado de la fórmula anterior

El nuevo sistema de financiación impone una cláusula obligacional a las Comunidades Autónomas por la que como mínimo deben destinar a gasto en asistencia sanitaria la cuantía fijada para 1999 incrementada en los siguientes años en la evolución de la recaudación estatal (ITE n) excluidos los impuestos cedidos a las Comunidades Autónomas. En paralelo, el Estado garantiza durante los tres primeros años una evolución de los recursos asignados a la asistencia sanitaria igual a la evolución del PIB nominal a precios de mercado.

Además de la cuantía establecida como restricción inicial para gasto sanitario se establecen unos fondos específicos:

- ✓ Fondo Programa de ahorro en incapacidad temporal. Este ya existe en la actualidad y está dotado con una cantidad máxima de 40.000 millones de pesetas.

- ✓ Un Fondo de desplazados a desarrollar por el Ministerio de Sanidad y Consumo para compensar la facturación de los pacientes desplazados entre Comunidades Autónomas.

Fondo de Compensación Interterritorial

millones de €uros 2002	FCI	Fondo complementario	Total
Extremadura	54,99	18,33	73,32
Andalucía	270,39	90,13	360,52
Castilla la Mancha	51,09	17,03	68,12
Galicia	105,45	35,15	140,6
Murcía	28,98	9,66	38,64
Canarias	25,53	8,51	34,04
Castilla León	45,94	15,31	61,25
Comuniadd Valenciana	42,7	14,23	56,93
Astturias	28,18	9,39	37,57
Cantabria	7,42	2,47	9,89
Ceuta	4,96	1,65	6,61
Melilla	4,96	1,65	6,61
Total	670,59	223,51	894,1

El proyecto de Ley de PGE2002 recoge dentro de las transferencias a las Comunidades Autónomas un crédito general de carácter ampliable (68,4 millones de €uros → 11.380 millones de pesetas) para asumir las liquidaciones definitivas que puedan surgir del anterior sistema de liquidación (en los PGE se recoge un anticipo a cuenta). También hay un crédito por valor de 740,9 millones de €uros para cumplir con los compromisos de garantía comprometidos con las Comunidades Autónomas acogidas al anterior sistema de financiación (todas menos Andalucía, Extremadura y Castilla la Mancha).

En el presupuesto de 2002 hay una serie de pequeños fondos como consecuencia de convenios firmados con algunas de las Comunidades Autónomas (nivelación de servicios: 42.07 m€, Consorcio regional de transportes de Madrid: 159.80 m€, servicios sociales específicos: 96.96 m€, subvenciones a la construcción de viviendas: 281.27 m€, etc...).

La información facilitada sobre la aplicación en detalle del sistema de financiación autonómica es limitada, impidiendo realizar una valoración de las dotaciones incluidas en el próximo ejercicio presupuestario. Para hacerlo vuelve a ser obligado realizar una simulación basada en un presupuesto homogéneo. El resultado de incluir en 2002 la previsión propia de los nuevos impuestos cedidos detrayendo las partidas del presupuesto de carácter extraordinario, es un fuerte incremento de la transferencia a las Comunidades Autónomas (11% nominal) equivalente a 4.112 millones de €uros sobre 2001 (734.095 millones de pesetas). No obstante, si deduce del crecimiento de 2002 el incremento del PIB nominal previsto, **el incremento de la transferencia se limita a 1.938,3 millones de €uros (322.505 millones de pesetas) el +4,9% real sobre el año anterior.**

Una de las principales dudas sobre el resultado viene dada por desconocer el sistema utilizado para actualizar hasta 2002 el coste de los bienes y servicios transferidos, fijado para el año base 1999. La información disponible hasta este momento apunta a una minusvaloración intencionada del ITE nacional en este periodo.

Financiación Comunidades Autonomas en millones de €uros			***dfa***	
	2001	*2002*	***en %***	***mEuros***
Comunidades Autonomas (seccion 32)	20.766,1	21.459,5	3,3%	693,4
Participación ingresos del Estado	20.201,8	854,3		
451 en ingresos territoriales IRPF	*3.898,4*			
454 en ingresos generales	*8.790,0*			
456 en ingresos del Estado	*7.286,8*			
Nivelación servicios fundamentales	*42,1*	*44,6*		
Liquidación definitiva part. Ing. del Estado	*61,2*	*68,8*		
Fondo de Garantía. Liquidación 1996-2001	*123,4*	*740,9*		
Financiación provisional CC.AA.. Fondo de suficiencia	0,0	20.043,5		
otras aportaciones a CC.AA.	564,2	561,7		
Otras transferencias a CC.AA.	245,5	306,3	24,7%	60,7
Total transferencias a CC.AA.	21.011,6	21.765,8	3,6%	754,1
transferencia sanidad a CC.AA.	15.453,6	131,59		
transferencia servicios sociales a CC.AA.	1.023,3	417,89		
Total transferencias CC.AA.	37.488,5	22.315,2	-40,5%	-15.173,2
Traspaso a CC.AA. ingresos por tributos cedidos		20.140,1		20.140,1
IRPF		7.129,9		7.129,9
Impuestos sobre el consumo		13.010,2		13.010,2
deducción pagos extra en 2002		-854,3		
Total ingresos CC.AA.	37.488,5	41.601,1	11,0%	4.112,6
diferencia real deducido PIB nominal (+5,8%)	39.662,8	41.601,1	4,9%	1.938,3

6. Instituto Nacional de Empleo

6.1. Liquidación definitiva del ejercicio 2000

El total de gasto liquidado por el INEM durante el año 2000 fue de 13.145 millones de €uros (2,187 billones de pesetas), ligeramente inferior en términos reales al gastado en 1999 (-0,5%). Este gasto es equivalente al 2,16% del PIB, una décima inferior al aplicado el año anterior.

Como suele ser habitual en los últimos años, la evolución de las diferentes políticas gestionadas en el organismo presentaron diferentes tendencias, aunque dentro de las que aumentan su gasto las más importante cuantitativamente no acompañan el ritmo de crecimiento de la economía española. Las prestaciones económicas por desempleo acaparan el mayor volumen de recursos con 8.257 millones de €uros (1,373 billones de pesetas) y en correspondencia siguen siendo el principal epígrafe del presupuesto del INEM (62,8%). No obstante, el gasto liquidado es ligeramente inferior en términos reales al del año anterior (-0,8%), consecuencia de una fuerte disminución del gasto dirigido a los subsidios ordinarios (-8,4%) que compensan el aumento de los recursos utilizados por las prestaciones contributivas (+1,3%) y el subsidio agrario (+2,8%). Como resultado de esta evolución, el gasto en prestaciones por desempleo se redujo ligeramente en casi una décima del PIB (desde el 1,42% al 1,36%).

	INEM. Gasto por políticas (millones de Euros Corrientes)							
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	gastos de estructura			TOTAL
					personal	b y serv	op capital	
1999	8.006,7	2.845,8	1.241,7	353,4	239,8	63,2	27,9	12.778,5
2000	8.257,3	2.862,6	1.312,6	415,3	221,7	52,3	24,0	13.145,8
evolución nominal	3,1%	0,6%	5,7%	17,5%	-7,6%	-17,2%	-14,0%	2,9%
evolución real	-0,8%	-3,3%	1,6%	13,0%	-11,1%	-20,4%	-17,3%	-0,5%
en % del PIB 99	*1,42%*	*0,50%*	*0,22%*	*0,06%*	*0,04%*	*0,01%*	*0,00%*	*2,26%*
en % del PIB 00	*1,36%*	*0,47%*	*0,22%*	*0,07%*	*0,04%*	*0,01%*	*0,00%*	*2,16%*
sobre total 1999	62,7%	22,3%	9,7%	2,8%	1,9%	0,5%	0,2%	100,0%
sobre total 2000	62,8%	21,8%	10,0%	3,2%	1,7%	0,4%	0,2%	100,0%
Elaboración propia a partir de cifras INEM								

Las políticas de fomento de empleo son el segundo epígrafe en volumen absoluto dentro del presupuesto con unos recursos utilizados de 2.845 millones de €uros (473.38 millones de pesetas), el equivalente al 0,47% del PIB español. El gasto dedicado a estas políticas creadas con objeto de potenciar la contratación, disminuyó en 2000 respecto al ejercicio anterior (-3,3% en términos reales). El principal destino dentro de este capítulo son las bonificaciones sobre cuotas sociales para fomento de la contratación indefinida, que con 1.815 millones de €uros (302.000 millones de pesetas) alcanzaron el 63% del total del gasto realizado. El resto fue aplicado a muy diversos tipos de políticas

(orientación a desempleados, programas de contratación directa de desempleados, integración de minusválidos, etc...). Algunos de los programas siguen fomentando la contratación temporal.

La formación profesional sigue aumentando su presencia dentro del presupuesto del INEM (desde el 9,7% al 10%) habiendo alcanzado en 2000 una liquidación de 1.312,6 millones de €uros (218.928 millones de pesetas). El crecimiento del gasto medido en términos reales fue del +1,6%. De los recursos utilizados, hay una proporción ligeramente mayor destinada a los programas de formación continua (682 m€ → 113.592 mptas) que la dirigida a la formación de los desempleados (630 m€ → 104.809 mptas).

Los gastos de estructura ascendieron a 297 millones de €uros (49.416 millones de ptas), lo cual significa un descenso respecto al año anterior. Los imprescindibles para el funcionamiento del instituto (recursos humanos y gastos en bienes y servicios) disminuyeron sus dotaciones en porcentajes muy significativos (-11,1% y –20,4% respectivamente). Las operaciones de capital dispusieron también de un menor flujo de recursos respecto al año anterior (-17,3%).

INEM. Ingresos por capítulos (millones de Euros Corrientes)

	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación	Estado			
1999	11.572,5	10.575,4	997,1	896,1	204,9	655,1	13.328,6
2000	12.652,5	11.524,4	1.128,1	263,4	329,4	652,7	13.897,9
evolución nominal	9,3%	9,0%	13,1%	-70,6%	60,7%	-0,4%	4,3%
evolución real	5,1%	4,8%	8,8%	-71,7%	54,5%	-4,2%	0,3%
en % del PIB 99	*2,05%*	*1,87%*	*0,18%*	*0,16%*	*0,04%*	*0,12%*	*2,36%*
en % del PIB 00	*2,08%*	*1,89%*	*0,19%*	*0,04%*	*0,05%*	*0,11%*	*2,28%*
sobre total 1999	86,8%	79,3%	7,5%	6,7%	1,5%	4,9%	100,0%
sobre total 2000	91,0%	82,9%	8,1%	1,9%	2,4%	4,7%	100,0%

La evolución de los ingresos del INEM presenta una tendencia totalmente diferente. Los ingresos ascendieron a 13.897 millones €uros (2,312 billones de pesetas) siendo superiores en +0,3% real a los del año anterior. El resultado obtenido es consecuencia de una variación distinta de los distintos epígrafes que lo componen.

El muy positivo ritmo de actividad económica y creación de empleo del año 2000 provocó un buen comportamiento de las cuotas sociales por desempleo y formación profesional. Las cuotas por desempleo y formación profesional pagadas por los trabajadores ocupados alcanzaron los 12.652,5 millones de € (2,2105 billones de pesetas), un +5,1% real sobre las del año anterior.

El resto de los ingresos provinieron del Fondo Social Europeo que mantiene la aportación del año anterior (652 m€ → 108.483 mptas) y del

capítulo de tasas y otros ingresos públicos relacionados teóricamente con la prestación de servicios (329,4 m€ → 54.800 mptas) pero que en realidad está compuesta por un traspaso desde el presupuesto del ejercicio anterior. Completa el presupuesto una muy reducida aportación del Estado, bastante inferior a la del año anterior (263,4 m€ → 43.700 mptas).

Con las cifras de ingresos y gastos mencionadas, el INEM tuvo en 2000 un saldo positivo de 756,6 millones de €uros (125.800 millones de pesetas), el equivalente al 0,1% del PIB. Dado que este saldo se ha logrado con una aportación del Estado de 263,4 millones de €uros, cabe pensar que en la práctica la transferencia recibida del Estado fuera nula y el saldo positivo del Instituto Nacional de Empleo disminuyese hasta los 493,3 millones de €uros (82.000 millones de pesetas).

Resumen INEM
ingresos y gastos en millones de Euros

	ingresos	gastos	saldo	aportación Estado en presup	aportación Estado en equilibrio
1982	2.948,6	2.949,8	-1,2	1.502,5	1.503,7
1985	4.986,0	4.611,0	375,0	2.499,0	2.124,0
1990	8.233,9	8.236,3	-2,4	2.488,8	2.491,2
1995	13.028,7	13.028,1	0,6	4.417,4	4.416,8
1996	11.327,9	11.515,4	-187,5	1.892,0	2.079,5
1997	11.707,1	11.223,3	483,8	1.670,2	1.186,4
1998	12.190,3	11.824,9	365,4	805,4	439,9
1999	13.328,6	12.706,0	622,6	896,1	273,5
2000	13.897,9	13.141,3	756,6	263,4	-493,2

La mayor parte del superávit declarado por el INEM se ha utilizado para compensar el déficit del Estado dentro del conjunto de las cuentas de la Administración General del Estado. De hecho solo 114,8 millones de €uros (19.000 millones de pesetas) fueron traspasados al ejercicio presupuestario como remanente de tesorería.

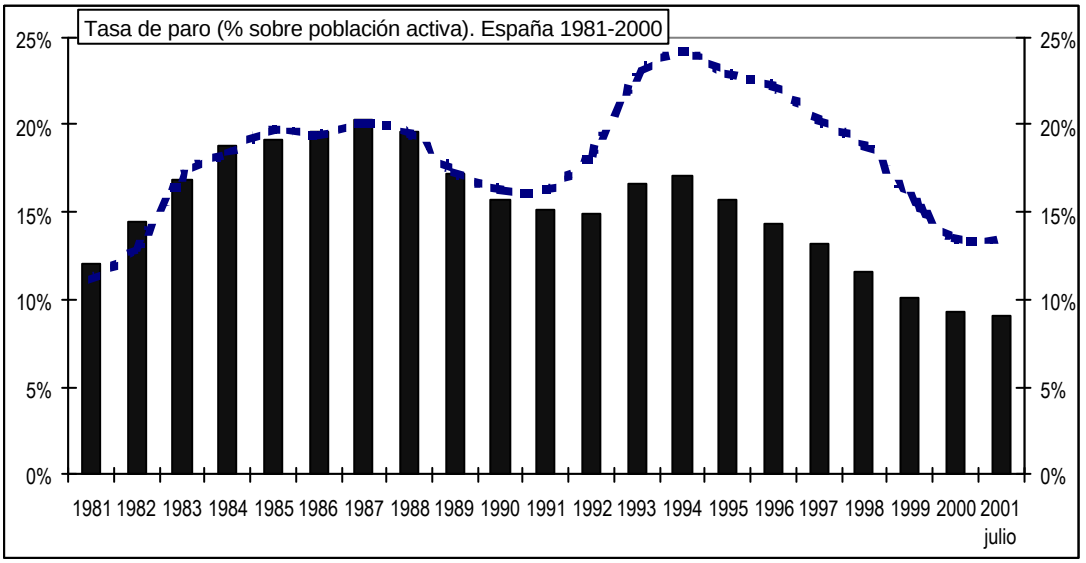
Sistema de protección al desempleo y fuentes de financiación
En millones de Euros nominales

	TOTAL prestaciones desempleo	total cuotas desempleo (1)	prestación contributiva (2)	saldo contributivo +1 - 2	prestación asistencial (3)	subsidio agrario (4)	saldo = +1-(2-3-4)
1982	2.646,3	1.417,8					
1985	4.194,5	2.423,9	3.394,5	-970,6	819,2	257,2	-2.047,0
1990	6.636,4	4.815,9	5.323,0	-507,1	1.789,0	572,9	-2.869,0
1995	10.414,9	7.530,7	6.743,7	787,0	2.623,6	731,6	-2.568,2
1996	9.478,6	7.985,6	6.274,7	1.710,9	2.378,6	757,2	-1.424,9
1997	8.862,5	8.538,6	6.052,8	2.485,8	2.362,3	726,3	-602,8
1998	8.248,9	9.545,3	5.318,1	4.227,1	2.105,3	825,7	1.296,2
1999	8.006,7	10.575,4	5.242,0	5.333,4	1.901,0	863,8	2.568,5
2000	8.257,3	11.524,4	5.522,0	6.002,4	1.811,8	923,7	3.267,0

Realizando un desglose por tipos de políticas, el sistema de protección por desempleo, pagó con las cuotas recaudadas a este fin todas las prestaciones (contributivas, asistenciales, AEPSA y Renta activa de inserción) y obtuvo un excedente de 3.267 millones de €uros (543.000 millones de pesetas. Las políticas de formación se financian con la cuota de formación y los recursos procedentes del Fondo Social Europeo y las políticas de fomento de empleo obtienen prácticamente

todos los recursos del excedente de cuotas por desempleo, obtenido después de pagar todas las prestaciones económicas.

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%
1986	2.758.624	1.820.700	116.100	821.900	14.070	19,6%	19,4%
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	1.557.537	1.250.213	41.174	263.892	16.795	9,3%	13,5%
2001 julio	1.531.908	1.249.290	41.325	241.293	16.883	9,1%	13,4%
Evolución en % anual							
	Total	**Industria Construccion servicios**	**sector primario**	**sin empleo anterior**	Población activa	Tasa de paro INEM	Tasa de paro EPA
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	-5,7%	-4,5%	-15,6%	-10,0%	2,3%	-7,8%	-15,1%
2001	-1,6%	-0,1%	0,4%	-8,6%	0,5%	-2,2%	-0,7%



6.2. Previsiones para el presente año 2001

La evolución de la actividad económica en el presente año está marcada por una desaceleración en el ritmo de crecimiento del PIB.

En estas circunstancias de fuerte incertidumbre es complicado realizar un avance de liquidación del presupuesto del INEM. Los problemas aumentan al disponer de un presupuesto inicial para 2001 que, como se comentaba en el anterior documento de análisis de los PGE2001, incluía partidas infravaloradas en los epígrafes correspondientes a prestaciones económicas e ingresos por cuotas, incluso inferiores a las liquidadas el año anterior (2000). No obstante, dado que disponer de una previsión es un elemento necesario para valorar el presupuesto presentado para el próximo año 2002 y que el INEM no ofrece ningún avance, con la máxima prudencia se realiza a continuación una previsión con las variables disponibles.

Durante el primer trimestre, el negativo comportamiento en la creación de riqueza ha estado todavía acompañado por un proceso de creación de empleo, si bien en porcentajes inferiores a los de años anteriores. Así, en este periodo la tasa de desempleo, tanto EPA como paro registrado por el INEM, muestra un leve descenso de una décima (13,4% y 9,1% respectivamente). La coyuntura conocida no parece mostrar un horizonte de mejora en estas tasas, más bien cabe esperar incluso un empeoramiento.

Gasto INEM por políticas (millones de Euros nominales)						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
2000	8.257,3	2.862,6	1.312,6	415,3	293,5	13.141,3
2001 i	8.125,1	2.863,6	1.454,4	461,6	363,0	13.267,7
2001 prev	8.622,0	2.800,0	1.442,4	461,6	363,0	13.689,0
Evolución anual en términos reales						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
2001 i	-4,8%	-3,3%	7,2%	7,5%	19,6%	-2,4%
2001 prev	1,0%	-5,4%	6,3%	7,5%	19,6%	0,7%
En % del PIB						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
2000	1,4%	0,5%	0,2%	0,1%	0,0%	2,2%
2001 prev	1,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	2,1%

El total de gasto previsto con los criterios mencionados crecería ligeramente durante el presente ejercicio medido en términos reales (+0,7%) a consecuencia de una evolución al alza de todos los epígrafes con excepción de las políticas de fomento de empleo. Bajo estos criterios el gasto total del INEM reduciría una décima su participación sobre la riqueza creada (del 2,2 al 2,1% del PIB).

En este contexto de menor crecimiento de la oferta de empleo, el gasto en prestaciones económicas por desempleo muestra una desviación al alza provocada fundamentalmente por la aparición de más periodos de paro entre los sucesivos contratos temporales, después de una etapa de mayores oportunidades de empleo que ha permitido acumular periodos de cotización suficientes para acceder a la prestación contributiva. Un efecto al que se suma un aumento de los expedientes de extinción de empleo que afecta a la contratación indefinida. De mantenerse este escenario hasta el final de ejercicio, el gasto en prestaciones por desempleo aumentará (+4,4% nominal) como combinación de más beneficiarios y mejores cuantías en las prestaciones contributivas (+10% nominal) y REAS (+3% nominal) y una disminución de los perceptores del subsidio aunque a un ritmo inferior al de otros años precedentes. La desviación al alza se verá compensada parcialmente por la escasa utilización de la dotación prevista par la Renta activa de inserción (50 millones de Euros frente a 500 millones dotados inicialmente).

El supuesto para el apartado de gastos se completa manteniendo para el resto de políticas previsiones de gasto similares a la dotación inicial. Con las cifras de ejecución disponibles hasta la fecha, se podría producir una desviación a la baja en el capítulo de bonificaciones sobre cuotas, provocada por la demora hasta abril de la puesta en práctica de un nuevo periodo a partir de la aprobación de la reforma laboral aprobada por el Gobierno.

La evolución del gasto en prestaciones económicas por desempleo es resultado del número de perceptores y de las cuantías pagadas. Así, las cantidades medias nominales percibidas por los beneficiarios deben crecer cada año como consecuencia del aumento del Salario Mínimo Interprofesional (subsidio ordinario y agrario) y de los salarios (bases de cotización en las prestaciones contributivas), aunque el aumento por el primer concepto ha estado muy limitado por la decisión de aumentar el SMI por debajo de la inflación real.

No obstante, el número de beneficiarios parece jugar un papel más representativo. Después de un largo periodo (1994-2000) con disminuciones del total de perceptores de prestaciones por desempleo, los datos para el primer semestre de 2001 muestran un aumento medio mensual de +44.000 personas receptoras de algún tipo de prestación respecto a idéntico periodo del año anterior, que representa un ligero crecimiento porcentual (+4,2%). Este aumento en el número de beneficiarios viene dado por un crecimiento del número de prestaciones contributivas (+9,8%) y del subsidio agrario (+6,1%), compensados

parcialmente por una caída del número de personas con acceso al subsidio general (-3,3%).

Como se puede observar, el número de beneficiarios del subsidio general mantiene una evolución pareja con la tasa de desempleo. La explicación del incremento del número de perceptores de la prestación contributiva viene dada por la disminución del número de empleos creados y la aparición de periodos sin empleo para un número mayor de trabajadores. El mayor número de personas que no pueden encontrar empleos de manera continua y que han generado la carencia suficiente para acceder a la prestación contributiva, cobrándola hasta encontrar un nuevo empleo adecuado a su cualificación.

Esta explicación se refuerza al comprobar la mayor presencia de mujeres entre las beneficiarias de la prestación contributiva, un colectivo con más presencia en la contratación temporal.

Los efectos sobre el gasto son superiores debido a la combinación de más beneficiarios de prestación contributiva y la incidencia de tener esta prestación un pago superior al subsidio por utilizar para el cálculo una base de cotización superior.

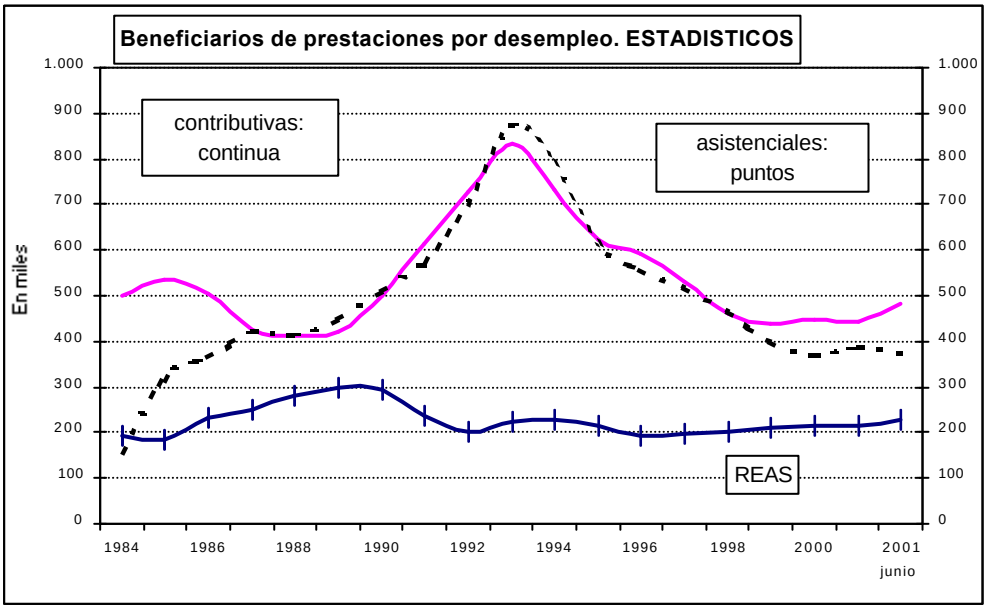
El subsidio agrícola muestra una evolución autónoma respecto al resto de las prestaciones, con un sostenido aumento del número de beneficiarios desde 1996. Las causas podrían encontrarse en el encadenamiento de crisis con diferente origen aparecidas desde esa fecha.

El aumento del número de perceptores de algún tipo de prestaciones ha aumentado la tasa de cobertura. El porcentaje medio de personas con alguna prestación económica respecto al Registro de parados del INEM ha aumentado seis puntos desde 1998 (desde el 49,1 al 55,4%[62]). Si se incluyen los subsidios agrícolas, la tasa de cobertura aumenta hasta el 67,1% realizando la comparación con el Registro de parados aumentado en el número de beneficiarios de esta prestación[63].

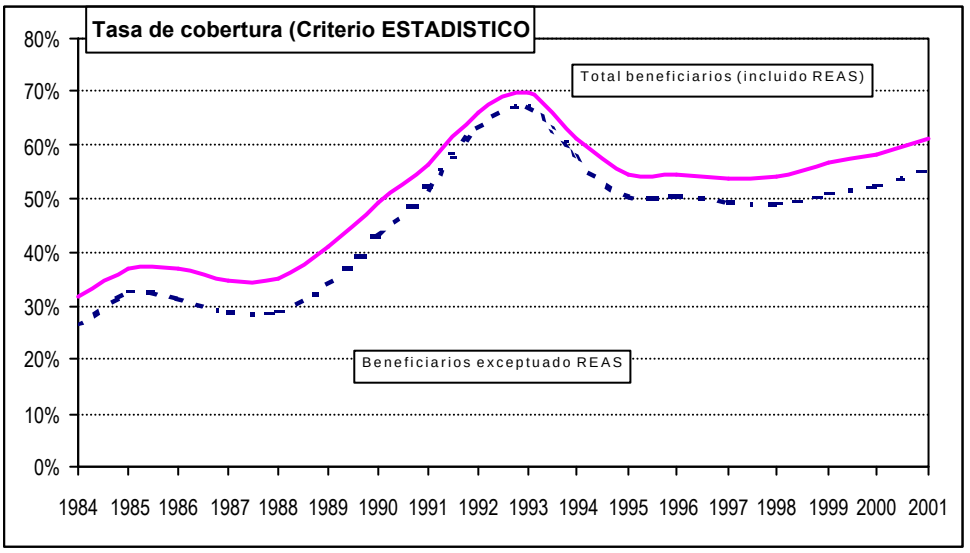
[62] Media mensual en primer semestre de 2001.

[63] Los perceptores del subsidio agrícola se registran como parados en el INEM pero están excluidos del paro registrado.

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
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
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	446,5	367,9	814,3	216,5	1.030,9	1.557,5	526,7
2000 Junio	*441,1*	*385,2*	*826,3*	*213,2*	*1.039,5*	*1.594,8*	*555,3*
2001 junio	*484,3*	*372,5*	*856,8*	*226,3*	*1.083,1*	*1.545,3*	*462,2*
Evolución anual en %							
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	1,3%	-8,1%	-3,2%	2,8%	-2,0%	-5,7%	-12,2%
2001 junio	*9,8%*	*-3,3%*	*3,7%*	*6,1%*	*4,2%*	*-3,1%*	*-16,8%*
Evolución anual en miles							
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	5,7	-32,5	-26,7	5,9	-20,8	-94,1	-73,2
2001 junio	*43,1*	*-12,6*	*30,5*	*13,1*	*43,6*	*-49,5*	*-93,1*
2001/93	-350,2	-498,7	-848,8	2,4	-846,4	-992,6	-146,2
	-42,0%	-57,2%	-49,8%	1,1%	-43,9%	-39,1%	-24,0%



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) + beneficiarios REAS	
	Tasa cobertura (a)	Parados sin protección	Tasa cobertura (b)	Parados sin protección
1985	32,4%	67,6%	36,8%	63,2%
1990	42,9%	57,1%	49,2%	50,8%
1991	51,9%	48,1%	56,4%	43,6%
1992	63,2%	36,8%	66,2%	33,8%
1993	67,2%	32,8%	69,9%	30,1%
1994	57,5%	42,5%	60,9%	39,1%
1995	50,5%	49,5%	54,5%	45,5%
1996	50,4%	49,6%	54,3%	45,7%
1997	49,5%	50,5%	53,8%	46,2%
1998	49,1%	50,9%	54,0%	46,0%
1999	50,9%	49,1%	56,5%	43,5%
2000	52,3%	47,7%	58,1%	41,9%
2000 Junio	*51,8%*	*48,2%*	*57,5%*	*42,5%*
2001 Junio	*55,4%*	*44,6%*	*61,1%*	*38,9%*
FUENTE: Elaboracion propia sobre datos del INEM.				



En todo caso, la tasa de cobertura actual está muy lejos del 69,9% alcanzada en 1993 y un 55% de los perceptores (600.000 personas) reciben una prestación de 54.000 pesetas al mes, una cantidad no demasiado desincentivadora en la búsqueda de un empleo. El periodo medio de utilización de la prestación contributiva respecto a la duración máxima generada demuestra que el acceso a este derecho no desincentiva tampoco la permanencia en situación de parado.

Al seguro incremento de los gastos en prestaciones por desempleo sobre la cuantía liquidada en 2000, es muy factible añadirle, salvo rápido y profundo hundimiento del actual nivel de empleo, una desviación al alza en los ingresos obtenidos mediante las cotizaciones sociales. Aunque los datos hasta mayo aumentan la recaudación el +10% sobre igual periodo en 2000, se ha utilizado un crecimiento más prudente del +7% nominal.

Sistema de financiación del INEM							
	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación	Estado			
2000	12.652,5	11.524,4	1.128,1	263,4	329,4	652,7	13.897,9
2001 i	12.153,1	11.002,7	1.150,3	0,0	480,8	632,9	13.266,7
2001 prev	13.728,0	12.331,1	1.240,9	0,0	480,8	632,9	14.841,6
2001 i	-7,3%	-7,8%	-1,6%	-100,0%	40,9%	-6,4%	-7,9%
2001 prev	4,7%	3,3%	6,2%	-100,0%	40,9%	-6,4%	3,1%

Aunque el presupuesto inicial presentado para el INEM recogía un saldo equilibrado, de cumplirse estas premisas, se puede prever un saldo positivo del presupuesto del INEM en 2001 superior a los 800 millones de €uros (130.000 millones de ptas). Un saldo positivo conseguido con una aportación nula del Estado al total de políticas dirigidas a una parte de la población española con más dificultades.

El saldo positivo del sistema de protección al desempleo con las cuotas pagadas por los trabajadores ocupados puede llegar a ser de 3.700 millones de €uros (580.000 millones de pesetas). Con este superávit se asume el coste del conjunto de políticas de fomento de empleo y escuelas taller. Mientras, la formación obtiene su financiación de la cuota con este mismo nombre y de la aportación del Fondo Social Europeo incluida en las políticas realizadas a través de los fondos estructurales.

6.3. Presupuesto del INEM en 2002

El presupuesto del Instituto Nacional de Empleo presentado para el próximo ejercicio 2002 tiene serios problemas de interpretación al estar elaborado sin tener en cuenta las importantes desviaciones en materia de ingresos y gastos que, con toda certeza se van a producir en el presente ejercicio 2001. Además, la evolución de los gastos parece elegida considerando un escenario de elevado crecimiento de la actividad económica y del empleo en el próximo año.

El presupuesto se ha elaborado, según sus autores, con el objetivo central de lograr el equilibrio presupuestario. Para lograrlo establecen un aumento de los ingresos y gastos del +7,01% nominal sobre el presupuesto inicial de 2001. Con esta evolución ambos epígrafes alcanzarán los 14.199 millones de €uros (2,362 billones de pesetas).

La evolución es diferente si el presupuesto presentado se compara con la previsión de liquidación comentada en el capítulo anterior. Bajo estas hipótesis, los ingresos se reducen el –3% nominal (-5,4% real) y el total de las políticas de gasto crece el +3,7% nominal (+1,2% real), algo menos de la previsión oficial fijada para el PIB.

Los ingresos del Instituto Nacional de Empleo se siguen sosteniendo casi en su totalidad en la recaudación obtenida a través de las cotizaciones sociales (94% del total). La previsión de ingresos por este concepto (13.294 millones de €uros) es superior en un +9,39% sobre la inicial marcada para 2001 (+6,7% real).

El crecimiento de las cuotas presentado oficialmente no es coherente con el cuadro macroeconómico propuesto por el Gobierno. Un aumento del empleo del +1,8 y salarios con un crecimiento máximo del +3% (2% de IPC) difícilmente puede generar un crecimiento por cuotas del +9,39% nominal como el anunciado.

Sistema de financiación del INEM (millones de Euros)

	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
mill € nominales	Total	desempleo	formación	Estado			
2000	12.652,5	11.524,4	1.128,1	263,4	329,4	652,7	13.897,9
2001 i	12.153,1	11.002,7	1.150,3	0,0	480,8	632,9	13.266,7
2001 prev	13.538,2	12.331,1	1.207,1	0,0	480,8	632,9	14.651,9
2002 i	13.294,5	12.041,8	1.252,7	0,0	272,2	633,2	14.199,9

Evolución anual en términos reales

	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación	Estado			
2000	5,1%	4,8%	8,8%	-71,7%	54,5%	-4,2%	0,3%
2001 i	-7,3%	-7,8%	-1,6%	-100,0%	40,9%	-6,4%	-7,9%
2001 prev	3,3%	3,3%	3,3%	-100,0%	40,9%	-6,4%	1,8%
02 sobre 01 i	6,7%	6,8%	6,2%		-44,8%	-2,4%	4,4%
02 sobre 01 prev	-4,2%	-4,7%	1,2%		-44,8%	-2,4%	-5,4%

En % del PIB

	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación	Estado			
2000	12,5%	11,4%	1,1%	0,3%	0,3%	0,6%	13,7%
2001 prev	12,6%	11,4%	1,1%	0,0%	0,4%	0,6%	13,6%
2002 i	11,7%	10,6%	1,1%	0,0%	0,2%	0,6%	12,5%

Pero causa más sorpresa observar que el total de los ingresos previstos oficialmente para el próximo ejercicio es inferior en casi 250 millones de €uros (41.500 mptas) a la previsión de ingresos realizada por CC.OO. para el presente año 2001. Una previsión elaborada bajo criterios prudentes (+7% nominal sobre 2000) a partir de las cifras conocidas para los primeros ocho meses del año[64]. **La previsión de recaudación de cuotas sociales para el año 2002 realizada por el Gobierno sólo se cumpliría si se produjera una recesión económica acompañada de pérdidas de empleo.**

Del total de cuotas sociales, el 90% se corresponde a la cotización por desempleo que asciende hasta los 12.041 millones de €uros (2 billones de pesetas), correspondiendo a la cuota de formación el resto de los ingresos por este concepto (1.252 m€ → 208.000 mptas).

[64] Hasta julio +9,45%. Fuente: TGSS.

El resto de las aportaciones en el capítulo de ingresos vienen dadas por la cofinanciación del Fondo Social Europeo, con idéntica cantidad a la prevista para 2001 (633 m€ → 105.000 mptas) y, un capítulo de *otros ingresos* (272 m€ → 45.000 mptas), en donde la partida más elevada es la denominada remanente del año anterior (150 m€ → 25.000 mptas). Un traspaso desde el presente ejercicio hasta el próximo bastante inferior al superávit real que puede alcanzar el presupuesto agregado del INEM en 2001 (640 m€ → 106.000 mptas). De acuerdo a la documentación facilitada, la aportación del Estado al presupuesto será nula por tercer año consecutivo[65].

Gasto INEM por políticas (millones de Euros nominales)						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
2000	8.257,3	2.862,6	1.312,6	415,3	293,5	13.141,3
2001 i	8.125,1	2.863,6	1.454,4	461,6	363,0	13.267,7
2001 prev	8.622,0	2.800,0	1.442,4	461,6	363,0	13.689,0
2002 i	8.783,6	3.004,6	1.539,4	488,9	382,9	14.199,4
Evolución anual en términos reales						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
2000	-0,8%	-3,3%	1,6%	13,0%	9,2%	-0,6%
2001 i	-4,8%	-3,3%	7,2%	7,5%	19,6%	-2,4%
2001 prev	1,0%	-5,4%	6,3%	7,5%	19,6%	0,7%
02 sobre 01 i	*5,5%*	*2,4%*	*3,3%*	*3,3%*	*2,9%*	*4,4%*
02 sobre 01 prev	*-0,6%*	*4,7%*	*4,1%*	*3,3%*	*2,9%*	*1,2%*
En % del PIB						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
2000	1,4%	0,5%	0,2%	0,1%	0,0%	2,2%
2001 prev	1,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	2,1%
2002 i	1,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	2,1%

Como se ha mencionado, la dotación de gasto en el presupuesto del INEM para el año 2002 es igual a la de ingresos (14.199 millones de €uros), con un crecimiento del +7,01 nominal (+4,4% real) sobre la inicial de 2001.

A expensas de conocer la liquidación final del resto de las políticas en el presente año, es totalmente segura la desviación al alza en prestaciones económicas por desempleo (alrededor de +6,1% nominal sobre la dotación inicial de 2001). De cumplirse esta estimación, el crecimiento del gasto presentado para el próximo año se reduce significativamente, hasta tan solo +1,2% eliminado el efecto de la inflación (+3,7% nominal).

[65] Como se explica en el capítulo dedicado a la liquidación del año 2000, aunque en este ejercicio aparece una aportación del Estado de 263,4 millones de €uros, el abultado superávit final hace suponer que en la práctica no hubo tal transferencia.

Las prestaciones económicas por desempleo absorben el mayor protagonismo dentro del total de las políticas de gasto (61,8% del total). La dotación oficial prevista para el próximo año es superior a la inicial fijada para el presente año (+8,1% nominal). No obstante, la dotación para 2002 (8.783 m€ → 1,461 bptas) es tan sólo superior en 161 millones de €uros (26.700 millones de pesetas) a la previsión de gasto en este apartado manejada por CC.OO. para el presente año, lo que implica una evolución negativa en términos reales si la comparación se realiza eliminando la inflación (-0,6% nominal).

Gasto en prestaciones por desempleo (millones de euros corrientes)									
	prestaciones contributivas	cuotas contributivas	TOTAL contributivas	subsidios	cuotas subsidios	TOTAL subsidios	REAS	Renta Inserción	TOTAL
1990	4.021,9	1.301,1	5.323,0	1.558,0	231,0	1.789,0	572,9		7.684,9
1991	5.189,2	1.698,2	6.887,4	1.821,4	292,8	2.114,2	569,5		9.571,1
1992	5.904,4	2.112,0	8.016,4	2.288,9	381,1	2.670,0	584,3		11.270,7
1993	6.159,6	2.554,8	8.714,4	2.926,7	470,7	3.397,4	605,5		12.717,3
1994	5.822,6	2.295,9	8.118,5	2.839,2	462,8	3.302,0	634,1		12.054,5
1995	4.855,2	1.888,5	6.743,7	2.247,1	376,5	2.623,6	731,6		10.098,9
1996	4.584,9	1.689,9	6.274,7	2.022,4	356,2	2.378,6	757,2		9.410,5
1997	4.391,2	1.661,6	6.052,8	2.029,8	332,5	2.362,3	726,3		9.141,4
1998	3.774,6	1.543,5	5.318,1	1.783,4	321,9	2.105,3	825,7		8.249,1
1999	3.707,7	1.534,3	5.242,0	1.603,2	297,8	1.901,0	863,8		8.006,9
2000	3.894,0	1.627,9	5.522,0	1.524,9	286,8	1.811,8	923,7	1,0	8.257,4
2001 i	3.788,9	1.541,9	5.330,8	1.377,9	254,9	1.632,8	849,9	300,5	8.114,0
2001 prv	0,0	0,0	5.863,9	0,0	0,0	1.757,4	951,4	50,0	8.622,7
2002 i	4.088,6	1.724,3	5.812,9	1.416,2	268,5	1.684,7	985,3	300,5	8.482,9
Evolución en términos reales									
	prestaciones básicas	cuotas básicas	TOTAL básicas	subsidios	cuotas subsidios	TOTAL subsidios	REAS		TOTAL
2001 i			-6,6%			-12,8%	-11,0%		-5,0%
2001 prev			2,7%			-6,2%	-0,4%		1,0%
02 sobre 01 i			6,4%			0,7%	13,1%	-2,4%	2,0%
02 sobre01 prev			-3,3%			-6,5%	1,0%	486,3%	-4,0%

Analizando la evolución por tipos de prestaciones, la dotación fijada para 2002 es inferior al gasto previsto en el presente año tanto para las contributivas (-3,3 real sobre 2001) como para el subsidio general (-6,5% real sobre 2001). Sin embargo, se debe reseñar que la dotación para el subsidio agrícola es la única que crece sobre el gasto previsto para 2001 (+1% real → +3,5% nominal) recogiendo, por tanto, la desviación al alza prevista para el presente año.

El gasto en prestaciones económicas debe crecer de forma obligada en términos nominales por el aumento de las bases de cotización de los trabajadores con derecho a prestación contributiva y por la elevación del Salario Mínimo Interprofesional utilizado para el cálculo del subsidio general y el agrario. Conocido esta condición, para cumplir el objetivo oficial de gasto en prestaciones por desempleo se debería producir una reducción significativa del número de beneficiarios de las mismas.

Una condición que no cumple la estimación recogida en el Informe Económico y Financiero de los PGE2002 en donde se recoge un incremento del número medio de beneficiarios durante el próximo

ejercicio (+30.000), a los que añadir un aumento en el número de personas receptoras de la renta activa de inserción (de 11.200 a 75.522).

Evolución beneficiarios de la prestación por desempleo (miles personas)					
AÑO	Contributivas (A)	Asistencial (B)	**TOTAL PROTEGIDO (A+B)**	subsidio REAS (C)	**TOTAL PROTEGIDO (A+B+C)**
2000 Junio	*441,1*	*385,2*	*826,3*	*213,2*	*1.039,5*
2001 junio	*484,3*	*372,5*	*856,8*	*226,3*	*1.083,1*
2002 estimado	*504,0*	*379,7*	*883,7*	*230,0*	*1.113,7*

De cumplirse el objetivo oficial, el gasto en prestaciones por desempleo mantendría su presencia en relación al PIB en el mismo nivel de 2001 (1,3% del PIB).

La política de **fomento de empleo** es la siguiente en volumen cuantitativo dentro del presupuesto del INEM (3.004 millones de €uros → 499.800 millones de pesetas), con una evolución de signo positivo respecto a la dotación inicial del año anterior (+4,92 nominal) aunque inferior a la previsión de crecimiento del ritmo de actividad económica prevista por el Gobierno (+5,8% nominal → 2.9% real).

- ✓ El programa de bonificaciones sobre cuotas sociales dirigido a las contrataciones indefinidas es el destino con un mayor volumen de recursos dentro de las políticas de fomento de empleo (1.883 millones de €uros → 313.300 millones de pesetas). La dotación prevista para el año próximo, muy similar a la dotación inicial en 2001, refleja las necesidades de financiación para atender a los programas en curso, incluyendo las nuevas bonificaciones autorizadas a partir de la reforma del mercado laboral aprobado por el Gobierno en abril de este año sin el acuerdo previo de los agentes sociales. Como es obvio, el coste final de este programa, tanto en el presente curso como en el ejercicio del año próximo, dependerá de la creación de empleo indefinido.

- ✓ Los programas de **contratación temporal de desempleados** es el siguiente epígrafe en términos cuantitativos dentro de las políticas de fomento de empleo (387,6 millones de €uros → 64.200 millones de pesetas), con una pequeña evolución al alza sobre el año anterior (+2,9% nominal). Estos recursos se gestionan fundamentalmente por Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales aunque también hay una parte de gestión directa del propio INEM y algunos programas controlados por las Universidades y entidades públicas.

- ✓ Las políticas dirigidas a la **promoción de actividad** tendrán una dotación de 117,7 millones de €uros (19.467 millones de pesetas),

con un crecimiento (+4,9% nominal) también inferior a la previsión de crecimiento de la economía. Dentro de esta política, los programas para el fomento de empleo indefinido de trabajadores minusválidos acumulan los mayores recursos financieros (35,2 m€), seguidos de los de fomento de empresas en corporaciones locales (24,6 m€), las subvenciones a empresas calificadas como ILE o I+D (19,4 m€) y los programas dirigidos a subvenciones de cuotas a la Seguridad Social por capitalización de prestaciones (12,9 m€).

- ✓ Los programas destinados a la **mejora de la ocupación de demandantes de empleo** dispondrán el año próximo de una cuantía similar de recursos a los asignados para el presente año (47,9 millones de €uros → 7.900 millones de pesetas). Un aumento reducido muy reducido (+4,9% nominal), sin duda insuficiente para afrontar tan importante e ingente tarea, como es orientar a miles de personas para mejorar su empleabilidad y buscar un trabajo remunerado.

Las políticas dirigidas a la **formación** ocupan un papel importante dentro del presupuesto del INEM con una dotación para el próximo ejercicio de 1.539 millones de €uros (256.000 millones de pesetas). Esta dotación implica un crecimiento igual a la actividad económica prevista (+5,8% nominal), siendo su cuantía equivalente al 1,4% del PIB. Del total dirigido a formación, algo más de la mitad se destina a la formación continua de trabajadores ocupados (53% del total). La mayor parte de la dotación prevista para este fin será gestionada por la Fundación tripartita de formación continua (756,5 millones de €uros: 127.300 millones de pesetas), disponiendo de un ligero aumento sobre el año anterior (+1,42% nominal). El INAP en su función de dirigir la formación continua de los empleados públicos dispondrá de una cuantía superior a la del año anterior (+8% nominal) concretada en 61,0 millones de €uros (10.150 millones de pesetas).

La formación a los trabajadores desempleados recoge el resto de la dotación presupuestaria en este capítulo de gasto (706,5 millones de €uros → 117.400 millones de pesetas) con un aumento del +3,8% nominal, inferior al previsto para el PIB.

Los programas destinados a **escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo** tienen asignada una dotación de 488,9 millones de €uros (81.346 millones de pesetas), superior a la del año precedente (+5,9% nominal). No obstante, el mayor esfuerzo presupuestario es insuficiente para cubrir la actual demanda de estos programas, con un valor muy importante para integrar a colectivos de jóvenes en el mercado de trabajo.

Los **gastos de funcionamiento del INEM** dispondrán de una dotación en 2002 de 310,3 millones de €uros (51.570 millones de ptas), de los cuales 239,2 millones de €uros corresponden al pago de sueldos y salarios de los empleados públicos (39.700 millones de pesetas) y el resto a compras de bienes y servicios (70,9 m€: 11.700 mptas). El total de gasto asignado a este capítulo para 2002 es inferior al del año anterior (-0,85 nominal y –3,3% real). Una nueva evolución a la baja que añadir a las adoptadas de forma sistemática desde 1992 (-37% real).

Las dotaciones dirigidas a **inversiones** se reducen en más de un treinta por ciento nominal sobre el año anterior (31,8 millones de €uros: 5.290 millones de pesetas) en un nuevo signo de falta de apoyo al Servicio Nacional de Empleo.

Resumen INEM
ingresos y gastos en millones de Euros

				aportación Estado	
	ingresos	**gastos**	**saldo**	en presup	en equilibrio
2000	13.897,9	13.141,3	756,6	263,4	-493,2
2001 i	13.266,7	13.267,7	-1,0	0	1,0
2001 prev	14.651,9	13.689,0	962,8	0	-962,8
2002 i	14.199,9	14.199,4	0,5	0	-0,5

Con las cifras presentadas oficialmente, el presupuesto del INEM presenta un saldo equilibrado. Realizando una desagregación entre los distintos tipos de políticas, de cumplirse las previsiones oficiales, con la recaudación obtenida por la cuota por desempleo pagada por los trabajadores ocupados se pagarían todas las prestaciones por desempleo y se obtendría un excedente de 3.258 millones de €uros (542.000 millones de pesetas). Con el excedente logrado con las cotizaciones no utilizadas para pago de prestaciones se podrán pagar todas las políticas de fomento de empleo, escuelas taller, gastos de funcionamiento e inversiones.

Sistema de protección al desempleo y fuentes de financiación
En millones de Euros nominales

	TOTAL prestaciones desempleo	total cuotas desempleo (1)	prestación contributiva (2)	saldo contributivo +1 - 2	prestación asistencial (3)	subsidio agrario (4)	Renta activa (5)	saldo = +1-(2-3-4-5)
2000	8.257,3	11.524,4	5.522,0	6.002,4	1.811,8	923,7	1,0	3.265,9
2001 prv	*8.622,0*	*12.331,1*	5.863,9	*6.467,2*	1.757,4	951,4	50,0	3.708,4
2002 i	*8.783,6*	*12.041,8*	5.812,9	*6.228,9*	1.684,7	985,3	300,5	3.258,4

Elaboración propia a partir de cifras del INEM

La cuota por formación pagada por los trabajadores ocupados junto con la aportación realizada por el Fondo Social Europeo son suficientes para asumir el total de obligaciones creadas por las políticas formativas.

De esta forma, **los trabajadores ocupados con sus aportaciones, asumen íntegramente todas las políticas dirigidas a las personas en desempleo, ya sean de cobertura económica como de fomento de empleo. El presupuesto presentado implica desligar al resto de la sociedad de sus obligaciones con las personas con mayores dificultades, las que están sin trabajo remunerado.**

Los responsables de la elaboración del presupuesto justifican su actuación por la reciente modificación del artículo 208 de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), que a falta de un modelo de financiación estable del sistema de prestaciones económicas por desempleo, permite destinar las cuotas sociales a otros destinos. No obstante, siendo cierto este reciente contenido legislativo (2000) también lo es que la LGSS permite esta interpretación pero no obliga a la misma. De esta forma, ante las carencias existentes en cobertura a los trabajadores en paro de larga duración con cargas familiares y sin rentas alternativas o en políticas de fomento de empleo, el Estado a través de los impuestos generales debería realizar aportaciones financieras para poder afrontar estas ampliaciones y de paso incorporar al conjunto de la sociedad en estas políticas.

La opción elegida por el Gobierno elude la necesidad de mejorar los niveles de protección de las personas en desempleo. Así, desde un planteamiento que conjuga un cierto desprecio por las personas perceptoras de esta prestación con una visión estrictamente contable de la política, persigue el equilibrio presupuestario de las administraciones públicas sin importarle los medios utilizados o las consecuencias creadas con sus decisiones.

En resumen, el presupuesto del INEM presentado para 2002 adolece de credibilidad en las cifras o, en su defecto provoca una fuerte preocupación por el futuro de las prestaciones económicas por desempleo. La recaudación prevista oficialmente para las cuotas sociales reflejan un ritmo de actividad económica muy inferior al del actual ejercicio, llegando incluso a indicar destrucción de puestos de trabajo. Sin embargo, la dotación fijada para el gasto en prestaciones económicas sólo se puede cumplir en un escenario de creación de empleo.

En una coyuntura de caída en el crecimiento económico, una opción nada desdeñable y susceptible incluso de profundizarse en las circunstancias actuales, solo se podría cumplir el presupuesto de prestaciones económicas por desempleo propuesto por el Gobierno acometiendo un recorte de los actuales derechos o, en su defecto, asumiendo una elevada desviación en el gasto de este capítulo. Una opción ésta última mucho más justa que conlleva, de forma

complementaria modificar la nula aportación del Estado al presupuesto del INEM, convirtiéndola en una transferencia positiva de recursos financieros.

INEM. Gasto por capítulos (millones de Euros nominales)

	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	66,1	28,3	0,0	2.834,6	2.929,0	18,3	1,9	20,3	2.949,3
1983	87,2	30,8	0,0	3.384,6	3.502,6	13,8	2,7	16,5	3.519,1
1984	140,7	27,1	0,0	3.728,4	3.896,1	11,8	2,7	14,5	3.910,6
1985	95,2	27,8	0,0	4.470,4	4.593,4	21,9	0,2	22,1	4.615,5
1986	121,9	32,7	0,0	5.012,0	5.166,7	27,4	0,0	27,4	5.194,0
1987	132,6	36,2	0,0	5.491,4	5.660,2	21,7	307,2	328,9	5.989,0
1988	160,5	40,5	0,1	7.864,7	8.065,8	27,2	305,3	332,5	8.398,3
1989	206,5	52,7	0,1	6.751,9	7.011,1	55,5	1,9	57,5	7.068,6
1990	247,2	60,7	0,0	7.853,4	8.161,3	69,5	6,9	76,3	8.237,6
1991	269,4	74,9	0,1	8.538,3	8.882,6	59,3	1,2	60,5	8.943,1
1992	278,3	81,3	0,0	14.147,9	14.507,5	47,2	0,6	47,8	14.555,2
1993	270,3	75,6	0,1	18.414,5	18.760,5	39,3	2,8	42,1	18.802,6
1994	272,2	85,1	0,0	13.571,5	13.928,8	28,3	0,0	28,3	13.957,1
1995	278,1	83,4	0,1	12.637,9	12.999,4	29,9	0,0	29,9	13.029,3
1996	283,8	74,7	0,0	11.076,3	11.434,8	27,7	0,0	27,7	11.462,5
1997	281,9	67,2	0,0	10.975,1	11.324,2	20,0	0,0	20,0	11.344,3
1998	260,4	64,6	0,0	11.469,5	11.794,5	29,3	3,3	32,5	11.827,0
1999	239,8	63,2	0,1	12.375,6	12.678,7	25,7	2,2	27,9	12.706,6
2000	221,7	52,3	0,1	12.848,3	13.122,3	23,4	0,6	24,0	13.146,3
2001 i	245,4	67,5	0,2	12.905,1	13.218,2	28,3	22,1	50,3	13.268,5
2001 prv	245,4	67,5	0,2	13.641,6	13.954,7	28,3	22,1	50,3	14.005,0
2002 i	239,3	70,9	0,2	13.857,2	14.167,6	30,1	1,2	31,3	14.198,8

Evolución anual (IPC anual)

	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
1983	17,5%	-3,1%		6,4%	6,6%	-33,0%	25,3%	-27,4%	6,3%
1984	48,0%	-19,2%		1,1%	2,1%	-21,5%	-10,1%	-19,6%	1,9%
1985	-37,4%	-5,2%		10,8%	9,0%	71,5%	-91,9%	41,2%	9,1%
1986	18,3%	8,7%	43,9%	3,5%	3,9%	15,6%		14,3%	3,9%
1987	3,9%	5,8%	-96,4%	4,7%	4,7%	-24,1%		1049,3%	10,2%
1988	14,4%	6,0%	6469,0%	35,4%	34,7%	18,4%	-6,1%	-4,4%	32,5%
1989	20,4%	21,6%	-41,5%	-19,7%	-18,7%	90,9%	-99,4%	-83,8%	-21,3%
1990	12,4%	8,2%	-45,0%	9,2%	9,3%	17,4%	230,7%	24,7%	9,4%
1991	3,3%	17,0%	59,8%	3,1%	3,2%	-19,1%	-83,4%	-24,9%	2,9%
1992	-1,9%	3,1%	-58,0%	57,4%	55,1%	-24,4%	-55,7%	-25,0%	54,6%
1993	-7,4%	-11,3%	441,9%	24,1%	23,3%	-20,5%	367,6%	-16,0%	23,1%
1994	-3,4%	7,9%	-69,8%	-29,3%	-28,8%	-31,1%		-35,6%	-28,8%
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%	-4,9%		4,9%	4,5%	-14,7%		-16,5%	4,4%
2000	-11,1%	-20,4%		-0,2%	-0,5%	-12,4%		-17,3%	-0,5%
2001 i	6,8%	24,6%	211,0%	-3,0%	-2,8%	16,6%	3442,5%	102,3%	-2,6%
2001 prev	6,8%	24,6%	211,0%	2,5%	2,6%	16,6%	3442,5%	102,3%	2,8%
02 sobre 01 i	*-4,8%*	*2,4%*	*-2,6%*	*4,8%*	*4,6%*	*3,7%*	*-94,7%*	*-39,4%*	*4,4%*
02 sobre 01 pr	*-4,8%*	*2,4%*	*-2,6%*	*-0,9%*	*-1,0%*	*3,7%*	*-94,7%*	*-39,4%*	*-1,1%*

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	0,3%	0,1%	0,0%	13,8%	14,3%	0,1%	0,0%	0,1%	14,4%
1983	0,4%	0,1%	0,0%	14,5%	15,0%	0,1%	0,0%	0,1%	15,1%
1984	0,5%	0,1%	0,0%	14,2%	14,8%	0,0%	0,0%	0,1%	14,9%
1985	0,3%	0,1%	0,0%	15,3%	15,7%	0,1%	0,0%	0,1%	15,8%
1986	0,4%	0,1%	0,0%	15,0%	15,4%	0,1%	0,0%	0,1%	15,5%
1987	0,4%	0,1%	0,0%	14,7%	15,1%	0,1%	0,8%	0,9%	16,0%
1988	0,4%	0,1%	0,0%	18,9%	19,4%	0,1%	0,7%	0,8%	20,2%
1989	0,4%	0,1%	0,0%	14,5%	15,0%	0,1%	0,0%	0,1%	15,1%
1990	0,5%	0,1%	0,0%	15,1%	15,7%	0,1%	0,0%	0,1%	15,8%
1991	0,5%	0,1%	0,0%	15,0%	15,6%	0,1%	0,0%	0,1%	15,7%
1992	0,5%	0,1%	0,0%	23,0%	23,6%	0,1%	0,0%	0,1%	23,7%
1993	0,4%	0,1%	0,0%	29,0%	29,5%	0,1%	0,0%	0,1%	29,6%
1994	0,4%	0,1%	0,0%	20,1%	20,6%	0,0%	0,0%	0,0%	20,7%
1995	0,4%	0,1%	0,0%	17,3%	17,8%	0,0%	0,0%	0,0%	17,9%
1996	0,4%	0,1%	0,0%	14,3%	14,8%	0,0%	0,0%	0,0%	14,8%
1997	0,3%	0,1%	0,0%	13,4%	13,8%	0,0%	0,0%	0,0%	13,8%
1998	0,3%	0,1%	0,0%	13,1%	13,5%	0,0%	0,0%	0,0%	13,5%
1999	0,3%	0,1%	0,0%	13,2%	13,5%	0,0%	0,0%	0,0%	13,5%
2000	0,2%	0,1%	0,0%	12,7%	13,0%	0,0%	0,0%	0,0%	13,0%
2001 i	0,2%	0,1%	0,0%	12,0%	12,3%	0,0%	0,0%	0,0%	12,3%
2001 prev	0,2%	0,1%	0,0%	12,7%	12,9%	0,0%	0,0%	0,0%	13,0%
2002 i	0,2%	0,1%	0,0%	12,2%	12,5%	0,0%	0,0%	0,0%	12,5%

7. Seguridad Social

7.1. Liquidación definitiva para el año 2000

El último ejercicio presupuestario de la Seguridad Social con cifras definitivas corresponde al año 2000. Los ingresos no financieros contabilizados como derechos reconocidos (15,367 billones de pesetas) fueron muy superiores a los gastos (14,758 billones de pesetas) necesarios para cumplir con las obligaciones marcadas por la legislación vigente en ese momento, alcanzando un superávit **equivalente al 0,6% del PIB** (608.951 millones de pesetas).

La información facilitada no incluye una liquidación definitiva utilizando el criterio de caja para los ingresos. De mantenerse los datos suministrados como primera liquidación, el saldo seguiría siendo positivo pero el superávit se reduciría en aproximadamente 150.000 millones de pesetas.

Memoria oficial Sistema de la Seguridad Social

en millones de Euros				prestamos (pasivos financieros)			activos	saldo
	ingresos	gastos	saldo	déficit	tesorería	Total	financieros	op no fin
1977								
1980								
1981	12.255,2	12.600,2	-345,0					-345,0
1982	14.307,7	14.755,4	-447,8					-447,8
1983	17.815,8	17.473,2	342,6					342,6
1984	19.054,5	19.149,4	-95,0					-95,0
1985	21.189,9	21.520,4	-330,6					-330,6
1986	24.389,7	24.302,5	87,1					87,1
1987	27.326,8	26.957,8	369,0					369,0
1988	30.552,5	30.465,3	87,1					87,1
1989	35.527,6	35.249,4	278,3					278,3
1990	40.642,8	40.568,3	74,5					74,5
1991	45.687,7	45.760,5	-72,7					-72,7
1992	53.558,6	53.766,5	-208,0					-208,0
1993	56.683,9	58.454,4	-1.770,6					-1.770,6
1994	65.068,6	62.481,2	2.587,4	2.914,9		2.914,9	635,9	308,3
1995	65.439,4	65.961,1	-521,7	2.670,3		2.670,3	45,1	-3.146,9
1996	70.641,8	70.991,5	-349,8	2.673,3		2.673,3	174,9	-2.848,2
1997	75.419,8	73.688,9	1.730,9	155,6	350,0	505,6	248,2	1.473,5
1998	80.635,4	78.052,8	2.582,5	753,7	350,0	1.103,7	203,1	1.682,0
1999	84.043,7	82.238,3	1.805,4	88,4		88,4	227,8	**1.944,8**
2000	94.727,3	91.830,4	2.896,9	0,0	0,0	0,0	784,3	**3.681,2**

Durante el año 2000, la economía española mantuvo un fuerte ritmo en la creación de riqueza (+4,1%) y en empleo (+3,1%). En este contexto, las principales políticas de gasto aumentaron sus dotaciones en un ritmo similar al del crecimiento de la actividad económica. Las pensiones contributivas mantuvieron el poder adquisitivo, aún a pesar de haberse producido una fuerte desviación entre el IPC final y la subida inicial decidida por el Gobierno (+2,1 puntos), en consonancia con lo recogido en la nueva Ley de 1997 sobre consolidación y racionalización

del sistema de Seguridad Social. Las nuevas pensiones mantuvieron un ritmo significativo de elevación de la cuantía media (+1,4% real).

En el ejercicio anterior (1999) las cuentas de la Seguridad Social obtuvieron también un excedente (323.200 millones de pesetas) utilizando sin ser necesario un préstamo del Estado por valor de 88.000 millones de pesetas. El ejercicio 2000 es, por tanto, el primero desde 1989 en el que la Seguridad Social alcanza un saldo positivo consolidado sin disponer de algún préstamo del Estado.

Esta favorable situación se ha conseguido gracias a la amplia creación de empleo elevando el número de cotizantes, pero también a la asunción progresiva por parte del Estado de sus obligaciones en materia de asistencia sanitaria y otras prestaciones de carácter universal después del Pacto de Toledo y del posterior acuerdo de 1996 entre CC.OO., UGT y Gobierno. La mayor recaudación obtenida a través de las cotizaciones sociales (15.236.218 afiliados en 2000 → +28% sobre 1993) y el incremento de las transferencias del Estado asumiendo en el año 2000 el conjunto del gasto en sanidad mediante los impuestos generales, han hecho desaparecer los préstamos anteriores imputados de manera incorrecta a la Seguridad Social por la premeditada aplicación de un traspaso insuficiente de recursos durante más de una década.

De acuerdo a la información facilitada durante el presente año se destinaron 89.869 millones de pesetas como dotación inicial al fondo de reserva para el pago de pensiones.

7.2. Avance liquidación ejercicio 2001

Después de un larga negociación, en abril de 2001 se ha alcanzado un nuevo acuerdo sobre la mejora y el desarrollo del sistema de protección social suscrito esta vez por CC.OO., CEOE y el Gobierno de la nación. El contenido del mismo, continuación del alcanzado en 1996 con la participación en este caso de CC.OO. y UGT, recoge una serie de medidas para garantizar un futuro viable del sistema de pensiones que permita acceder al mismo a los trabajadores en unas condiciones razonables y aumentar la cuantía media real de las prestaciones de forma sostenible con el paso del tiempo, hasta alcanzar un gasto en pensiones en 2050 de alrededor del 12% del PIB[66].

El contenido del Acuerdo persigue consolidar el sistema público de pensiones de reparto como fuente principal y suficiente de ingresos para

[66] Proyección objetivo en "El sistema de Seguridad Social en España en el año 2000. La renovación del acuerdo de pensiones". Miguel A. García Díaz. Edita C.S, de CC.OO. junio 2000.

la mayoría de los trabajadores. La aplicación del mismo y las posteriores adecuaciones debe dar tranquilidad a la sociedad española frente las previsiones catastróficas presentadas de forma interesada por algunas personas y organizaciones que suelen apoyarse en análisis realizados con una sensible falta de rigor.

Las cuestiones principales recogidas en el Acuerdo son las siguientes:

- ✓ Ubicación definitiva de los complementos a mínimos de las pensiones en el segmento universal del sistema, siendo obligada su financiación con los ingresos generales del Estado. Se establece un periodo transitorio máximo de doce años para finalizar la separación de fuentes de financiación.

- ✓ Se establece el objetivo de dotar en un periodo máximo de cuatro años un fondo de reserva de pensiones equivalente a una mensualidad calculada prorrateando las pagas extraordinarias.

- ✓ Dentro de un concepto de jubilación flexible que permite a quien lo considere oportuno seguir trabajando después de los 65 años aunque tenga derecho a finalizar su carrera profesional a esta edad, se aprueba un nuevo derecho de jubilación anticipada a los 61 años para los trabajadores que habiendo comenzado su carrera profesional después de 1967 hayan cotizado un mínimo de treinta años y la extinción del contrato de trabajo sea ajena a su responsabilidad. El derecho está acompañado por la aplicación de un coeficiente reductor entre el 8 y 6% de la base reguladora por año anterior a los 65 de edad. El porcentaje depende del número de años cotizados disminuyendo a medida que aumenta la carrera profesional del trabajador. Su aplicación implica la distribución de la cuantía a percibir en concepto de pensión bajo la modalidad general (acceso a los 65 años) en un número más amplio de años.

- ✓ Elevar de forma progresiva las pensiones de viudedad (base reguladora desde 45 al 52%) y por complemento de mínimos (menores de 65 años).

- ✓ Estudiar en 2003 la mejor forma de cálculo de las pensiones para seguir mejorando su cuantía en términos reales de forma combinada con la viabilidad financiera del sistema a largo plazo.

Concentrando el interés en la evolución del presupuesto de la Seguridad Social en el presente año 2001, como es habitual en la documentación oficial presentada para los PGE de 2002 no se incluye un avance de liquidación del año en curso, lo que obliga a realizar una

previsión propia a partir de la información disponible hasta el mes de julio y simulaciones de algunos parámetros para el resto del año.

La ejecución del presupuesto hasta el mes de agosto es muy satisfactoria al disfrutar la economía española de un ritmo de actividad elevado (+3% real) que aunque es inferior al de años precedentes, mantiene una cierta capacidad de crear empleo (+1,8% en tiempo completo).

Estas favorables condiciones se han reflejado en un sostenido aumento del número de afiliados a la Seguridad Social hasta alcanzar el máximo histórico de 15.844.000 en el mes de julio. Del total, la mayoría están encuadrados en el régimen general (11.763.914), que además presenta la mejor evolución anual del conjunto de los regímenes. La evolución hasta julio de 2001 muestra un crecimiento interanual en el número de cotizantes superior al marcado por la EPA para el conjunto del empleo (+5% de media en lo que va de año frente a +2,1%) que a falta de otra explicación solo se explica por la afloración de trabajo sumergido.

El mayor número de afiliados respecto al mismo periodo del año anterior se cifra en +520.454 de los que 258.354 son trabajadores emigrantes. Del total de afiliados procedentes de fuera de las fronteras españolas, la mayoría son no comunitarios (428.172) frente a los ciudadanos de la Unión Europea (162.589).

El aumento del número de afiliados a la Seguridad Social desde 1993 es de +3.583.000 trabajadores, casi la tercera parte más de los cotizantes en el año en donde se tocó fondo en el anterior ciclo económico (+30,1%).

Como resultado del aumento del número de afiliados y de las bases de cotización, los ingresos por la cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo presentan hasta el mes de agosto una evolución muy positiva respecto a las del año anterior (+9,45%) pudiendo alcanzar una recaudación de 64.945 millones de €uros (10,805 billones de pesetas) el equivalente al 10% del PIB. Sin embargo, la tendencia a ralentizar el crecimiento de la riqueza observada en los últimos tres trimestres y el actual contexto de incertidumbre internacional, con los principales países del mundo al borde de la recesión, invitan a utilizar una previsión de crecimiento de los ingresos para el conjunto del año más moderada (+7,5%), sin dejar de pensar por ello que de alcanzar este resultado sería un resultado excelente.

Antes de realizar una previsión de gasto en el presente ejercicio hay que recordar que la dotación inicial en pensiones contributivas en el

momento de presentar los PGE2002 se vio incrementada en 991 millones de €uros como consecuencia de consolidar en la masa de pensiones la desviación incurrida en 2000 entre el IPC real y la elevación inicial de las pensiones (los atrasos se pagaron a cuenta del presupuesto de 2000 aprovechando el amplio saldo positivo disponible).

La situación se volverá a repetir en el presente año. La evolución de las políticas de gasto mantiene hasta agosto un grado de ejecución muy ajustado a las dotaciones iniciales, pero con toda seguridad se producirá una desviación entre el IPC interanual (noviembre/noviembre) y la elevación de las pensiones aprobada inicialmente (+2%). El pago de los correspondientes atrasos reconocidos legalmente en 1997 después del acuerdo suscrito por CC.OO., UGT y el Gobierno en 1996, implica un gasto adicional de 520 millones de €uros (86.500 por cada punto de desviación sobre el incremento inicial.

A falta de avance de liquidación oficial, en el presente documento se utilizará una desviación de 1,4 puntos (IPC del 3,4% en noviembre) con un coste adicional sobre la partida de pensiones de 730 millones de €uros (121.400 millones de pesetas). Para el resto de las políticas se mantienen las dotaciones iniciales.

Aplicando esta desviación a la información facilitada por la Seguridad Social, las pensiones medias del sistema mantienen un crecimiento real favorable (+2,7 puntos) extensible a todos los regímenes de cotización.

Pensión media contributiva de la Seguridad Social

por regimenes			Agrario								
	General	Autonomos	ajena	propia	Mar	Carbón	E. hogar	A. trabajo	E.prof	SOVI	Total
1995	77.046	48.759	49.335	46.962	72.967	109.049	47.099	70.605	97.546	30.058	63.565
1996	81.257	51.044	51.271	49.000	76.558	116.072	49.104	74.048	103.536	31.652	67.170
1997	84.561	52.128	52.572	50.197	79.477	121.873	50.163	77.848	107.912	32.814	69.914
1998	87.468	53.482	53.663	51.256	82.614	129.265	51.093	73.908	111.587	33.888	72.454
1999	90.194	55.044	54.644	52.269	84.965	133.736	51.916	77.031	115.170	34.945	74.779
2000	94.417	57.889	56.988	54.520	88.807	140.120	54.049	81.543	120.086	36.774	78.500
2001 julio	100.510	61.509	60.181	57.595	94.308	148.966	57.001	87.193	127.058	39.022	83.529

Evolución real			Agrario								
	General	Autonomos	ajena	propia	Mar	Carbón	E. hogar	A. trabajo	E.prof	SOVI	Total
1995	1,5%	-0,2%	-0,6%	-0,6%	-0,5%	-0,2%	-0,5%	2,5%	1,9%	0,4%	1,3%
1996	0,7%	0,0%	-0,7%	-0,3%	0,2%	1,7%	-0,4%	0,2%	1,4%	0,6%	0,9%
1997	0,4%	-1,4%	-1,0%	-1,1%	0,2%	1,3%	-1,4%	1,5%	0,6%	0,1%	0,5%
1998	1,4%	0,6%	0,1%	0,1%	1,9%	4,0%	-0,1%	-6,9%	1,4%	1,2%	1,6%
1999	1,3%	1,1%	0,0%	0,2%	1,0%	1,6%	-0,2%	2,4%	1,4%	1,3%	1,4%
2000	2,3%	2,8%	1,9%	2,0%	2,2%	2,4%	1,8%	3,5%	1,9%	2,9%	2,6%
2001 julio	2,8%	2,6%	1,9%	2,0%	2,5%	2,6%	1,8%	3,2%	2,1%	2,4%	2,7%

en 2001 se aplica una desviación soobre el IPC inicial de +1,4 puntos

TASA DE SUSTITUCION por regímenes (Cuantías medias ALTAS/BAJAS)

ALTAS			agrario							
	general	autonomos	ajena	propia	carbón	mar	em.hogar	at y ep	SOVI	Total
1980	20.868	14.791	12.818	13.047	33.518		15.761	12.066		17.118
1985	42.061	25.365	24.227	23.867	78.381		25.356	45.573		35.686
1990	56.843	37.373	34.586	33.428	99.438	57.939	34.789	76.185		49.971
1991	66.424	40.558	38.507	36.946	108.295	65.284	38.436	82.309	28.682	55.660
1992	72.716	43.221	41.139	39.420	107.230	68.463	40.716	91.008	30.834	61.147
1993	77.998	46.238	43.413	41.708	114.091	74.896	42.934	101.853	32.390	65.669
1994	84.035	47.918	45.288	43.304	124.813	77.342	44.247	101.541	33.190	70.370
1995	89.466	51.107	47.046	45.237	131.129	78.721	46.125	103.517	35.253	74.822
1996	92.179	54.935	49.155	47.177	146.294	82.322	47.646	105.577	36.894	77.694
1997	93.722	57.067	50.084	48.471	149.303	82.695	48.313	101.819	37.977	78.800
1998	96.660	58.683	51.415	49.548	147.135	86.245	48.532	101.230	38.723	80.616
1999	99.343	60.758	52.213	50.478	152.107	88.917	48.699	102.204	39.638	82.166
2000	104.080	64.090	54.616	52.327	163.386	93.540	50.517	106.917	41.184	86.606
2001 julio	108.860	66.601	56.329	54.070	160.413	96.749	52.460	111.354	43.076	90.103

BAJAS			agrario							
	general	autonomos	ajena	propia	carbón	mar	em.hogar	at y ep	SOVI	Total
1980	14.376	14.211	12.902	13.346	15.554		14.537	8.217		13.109
1985	26.838	23.709	23.230	23.858	34.128		26.202	22.905		25.547
1990	42.080	35.459	34.409	33.921	58.724	44.733	36.102	38.758		39.271
1991	53.111	39.162	39.616	38.211	66.498	50.011	39.668	43.793	24.529	43.335
1992	57.017	41.502	42.213	40.368	75.166	55.207	41.693	48.608	25.683	46.638
1993	62.171	43.757	44.531	42.413	84.276	59.442	43.903	52.953	26.475	50.579
1994	64.816	45.035	46.315	43.617	84.708	60.790	45.176	56.860	27.776	52.802
1995	68.760	46.583	48.277	45.382	89.175	64.390	47.147	60.401	28.909	55.729
1996	72.239	48.305	50.042	46.897	95.707	67.127	48.602	63.287	30.141	58.628
1997	75.653	49.695	51.439	48.031	102.807	68.307	49.576	64.952	31.005	61.139
1998	79.542	52.044	53.293	49.050	106.407	72.715	50.450	73.926	32.480	63.989
1999	81.843	52.865	54.268	49.953	115.591	74.707	51.247	74.865	32.598	65.972
2000	83.473	54.102	55.734	51.796	121.309	76.166	53.159	75.551	34.040	68.114
2001 julio	86.836	55.593	57.538	53.670	122.094	78.233	55.172	75.536	35.667	70.778

TASA SUSTITUCION (Diferencia entre las cuantías de las pensiones ALTAS/BAJAS)

			agrario							
	general	autonomos	ajena	propia	carbón	mar	em.hogar	at y ep	SOVI	Total
1980	45,2%	4,1%	-0,7%	-2,2%	115,5%		8,4%	46,8%		30,6%
1985	56,7%	7,0%	4,3%	0,0%	129,7%		-3,2%	99,0%		39,7%
1990	35,1%	5,4%	0,5%	-1,5%	69,3%	29,5%	-3,6%	96,6%		27,2%
1991	25,1%	3,6%	-2,8%	-3,3%	62,9%	30,5%	-3,1%	88,0%		28,4%
1992	27,5%	4,1%	-2,5%	-2,3%	42,7%	24,0%	-2,3%	87,2%		31,1%
1993	25,5%	5,7%	-2,5%	-1,7%	35,4%	26,0%	-2,2%	92,3%		29,8%
1994	29,7%	6,4%	-2,2%	-0,7%	47,3%	27,2%	-2,1%	78,6%		33,3%
1995	30,1%	9,7%	-2,5%	-0,3%	47,0%	22,3%	-2,2%	71,4%		34,3%
1996	27,6%	13,7%	-1,8%	0,6%	52,9%	22,6%	-2,0%	66,8%		32,5%
1997	23,9%	14,8%	-2,6%	0,9%	45,2%	21,1%	-2,5%	56,8%		28,9%
1998	21,5%	12,8%	-3,5%	1,0%	38,3%	18,6%	-3,8%	36,9%		26,0%
1999	21,4%	14,9%	-3,8%	1,1%	31,6%	19,0%	-5,0%	36,5%		24,5%
2000	24,7%	18,5%	-2,0%	1,0%	34,7%	22,8%	-5,0%	41,5%		27,1%
2001 julio	25,4%	19,8%	-2,1%	0,7%	31,4%	23,7%	-4,9%	47,4%		27,3%

Pensiones contributivas de la Seguridad Social

DISTRIBUCION POR TRAMOS DE LAS PENSIONES. Según su importe (en %)

	1989	*1990*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2001 julio* %	*2001 julio* nº	
Hasta 15.000	5,9	5,1	2,6	2,4	2,3	2,1	2,0			
15.001 a 25.000	16,1	9,3	4,9	4,2	4,5	4,2	4,0	7,5	577	hasta 30.000
25.001 a 35.000	22,1	18,5	8,8	7,0	7,0	6,7	6,4	6,1	468	30 a 40.000
35.001 a 45.000	34,5	33,1	12,3	11,4	11,2	11,0	10,7	9,5	726	40 a 50.000
45.001 a 55.000	6,2	16,0	28,9	28,6	27,0	6,6	6,6	5,7	439	50 a 60.000
55.001 a 65.000	3,9	4,1	15,7	16,7	16,3	30,4	28,8	29,0	2.230	60 a 70.000
Menos de 65000 pts	88,7	86,1	73,2	70,3	68,2	61,2	58,5	57,8	4.439,7	Menos de 70.000
65.001 a 75.000	3,0	3,3	4,8	5,5	6,1	11,8	12,8	12,0	924	70 a 80.000
Más de 75.000	8,2	10,4	21,9	24,2	25,7	27,0	28,6	32,6	2.149,9	Más de 80.000
75.001 a 90.000					5,3	5,5	6,3	7,3	557	de 80 a 100.000
90.001 a 125.000					9,1	9,4	9,7	9,8	693,7	de 100 a 130.000
125.001 a 160.000					5,5	5,9	6,2	7,7	437,2	de 130 a 170.000
+ de 160.000 ptas					5,4	6,2	6,4	7,9	462,3	+ de 170.000

La evolución de las pensiones dadas de alta en el sistema también presentan una evolución positiva (+4% nominal hasta julio). La tasa de sustitución entre altas y bajas sigue una tendencia ligeramente al alza alcanzando el 27%.

Las últimas cifras definitivas sobre cuantías de las nuevas pensiones dadas de alta corresponden al año 2000. A final de este ejercicio la cuantía media de las altas fue de 520,51 €uros al mes (86.606 pesetas), aunque las nuevas pensiones por jubilación procedentes del régimen general eran muy superiores: 692,02 €uros al mes (115.142 ptas).

La tasa de sustitución del sistema de pensiones español presenta un fuerte ritmo de crecimiento. Conocido el reducido punto de partida de las cantidades medias pagadas en concepto de pensión es preciso mantener una tasa de sustitución de estas características. Pero se debe ser consciente de la imposibilidad de mantener ese ratio de crecimiento de forma permanente sin provocar perjuicios al sistema. Así, de forma periódica se deben fijar medidas equilibradas en línea con el objetivo de mantener una tendencia al alza en las cuantías reales de las nuevas pensiones asumible a largo plazo.

Con las cifras disponibles en este momento (agosto), cabe también la posibilidad de finalizar el año con una desviación en el apartado de Incapacidad temporal (+8% sobre inicial) provocado por una insuficiente dotación inicial. La cuantía asignada (-9,4% real) era claramente insuficiente en un escenario de fuerte incremento del número de personas ocupadas en los últimos años aunque se pongan en funcionamiento los necesarios programas de control sobre fraude en el uso de la prestación. El mismo porcentaje de desviación es esperado en la prestación de maternidad (+8%) en este caso provocado por el positivo aumento de la tasa de fecundidad registrado en el último año.

De cumplirse los criterios manejados, el total de ingresos de la Seguridad Social ascendería a 97.572 millones de €uros (16,234 billones de pesetas) y los gastos a 94.610,7 millones de €uros (15,741 billones de pesetas) **obteniendo por segundo año consecutivo un superávit cuantioso** (2.961 millones de €uros → 492.500 millones de pesetas). Aislando el segmento contributivo, las cuotas recaudadas serán suficientes para afrontar el total de pagos de las prestaciones consideradas contributivas (pensiones, incapacidad, maternidad y gastos generales) obteniendo además un excedente de 3.880 millones de €uros (645.500 millones de pesetas). El saldo positivo se incrementa hasta los

7.900 millones de €uros (1,310 billones de pesetas) si se excluye el pago en concepto de complemento a mínimos sobre pensiones.

Aunque se ha avanzado bastante en los últimos años en el proceso de separación de fuentes de financiación, en 2001 no se ha recorrido un nuevo trecho al no asumir el Estado alguna de las partes que le queda en materia de Complemento de Mínimos de pensiones y en otras políticas de menor cuantía. Si bien es cierto que en ese momento no tenía obligación expresa al quedar pendiente de resolver la ubicación definitiva de este concepto dentro del tipo de prestaciones de la Seguridad Social.

Por último, la decisión inicial de los responsables del sistema era aplicar una dotación al Fondo de Reserva de 540 millones de euros (90.000 millones de pesetas). Sin embargo, a la vista del elevado superávit el Consejo de Ministros de 19 de octubre ha autorizado una dotación por valor de 1.800 millones de €uros (300.000 millones de pesetas) alcanzando un valor global de 2.430 millones de €uros (404.686 millones de pesetas) algo más de la mitad del objetivo marcado de una mensualidad ordinaria calculada prorrateando las pagas extraordinarias.

SISTEMA SEGURIDAD SOCIAL (Contingencias comunes + accidentes de trabajo)
Ingresos en millones de euros corrientes

		TOTAL COTIZACIONES					APORTACIONES ESTADO				TOTAL	
				Trabajadores en desempleo								
		TOTAL	ocupados	*Total*	*trabajad*	*INEM*	*TOTAL*	*transferencia*	*préstamo*	**OTROS**	**CONSOLIDADO**	PIB
1977		5.531,1	5.531,1	0,0	0,0	0,0	248,8	248,8	0,0	101,6	5.881,5	55.407
1980		9.603,0	9.603,0	0,0	0,0	0,0	1.017,5	1.017,5	0,0	122,6	10.743,1	95.335
1985		16.123,4	15.034,3	1.089,0	0,0	1.089,0	4.521,4	4.521,4	0,0	610,0	21.254,8	175.626
1990		29.217,0	27.348,5	1.868,5	0,0	1.868,5	10.457,0	10.457,0	0,0	1.041,0	40.715,0	312.422
1991		32.583,9	30.204,5	2.379,4	0,0	2.379,4	11.988,4	11.988,4	0,0	1.188,8	45.761,1	342.598
1992		36.916,6	33.994,4	2.922,1	0,0	2.922,1	13.399,6	13.399,6	0,0	1.045,8	51.361,9	368.987
1993		39.211,2	36.084,2	3.127,1	0,0	3.127,1	14.784,9	14.784,9	0,0	1.282,6	55.278,7	381.747
1994	derechos	42.948,9	40.010,0	2.938,9	333,6	2.605,4	19.799,7	16.884,8	2.914,9	2.428,7	65.177,4	406.011
1995	derechos	41.944,6	39.360,3	2.584,4	144,2	2.440,1	22.172,5	19.502,2	2.670,3	1.423,2	65.540,4	437.787
1996	derechos	45.155,8	42.933,3	2.222,5	200,1	2.022,4	23.640,2	20.966,9	2.673,3	2.039,2	70.835,3	464.251
	caja	42.956,1	40.733,6	2.222,5	200,1	2.022,4	23.640,2	20.966,9	2.673,3	2.039,2	68.635,6	464.251
1997	derechos	48.040,1	45.828,4	2.211,7	194,1	2.017,6	23.036,8	22.101,6	935,2	2.176,3	73.253,2	493.182
	caja	45.896,9	43.685,2	2.211,7	194,1	2.017,6	25.140,3	22.101,6	3.038,7	2.176,3	73.213,5	493.182
1998	derechos	51.331,8	49.315,4	2.016,4	183,9	1.832,5	24.931,2	24.177,5	753,7	2.475,0	78.738,0	526.158
	caja	49.781,2	47.764,8	2.016,4	183,9	1.832,5	27.029,9	24.172,7	2.857,2	2.475,0	79.286,1	526.158
1999	derechos	55.109,8	53.109,0	2.000,8	286,7	1.714,1	27.125,5	26.596,0	529,5	1.594,5	83.829,8	565.482
	caja	54.376,0	52.366,8	2.009,2	286,7	1.722,5	27.125,5	26.596,0	529,5	1.594,5	83.095,9	565.482
2000	derechos	60.765,5	58.591,7	2.173,8	194,7	1.979,1	29.548,2	29.655,3	0,0	1.937,6	92.358,5	608.787
	caja	60.034,3	57.860,5	2.173,8	194,7	1.979,1	29.548,2	29.655,3	0,0	1.937,6	91.627,3	608.787
2001 pr	derechos	64.945,4	62.986,1	1.959,3	162,9	1.796,4	31.276,7	31.276,7	0,0	1.350,5	97.572,5	649.576
2001 (h)	derechos	64.945,4	62.986,1	1.959,3	162,9	1.796,4	13.287,8	13.287,8	0,0	1.350,5	79.583,6	649.576
2002 i	derechos	67.215,0	64.975,5	2.239,5	189,0	2.050,0	14.443,0	14.443,0	0,0	1.579,3	83.237,3	687.900

2001 (h) presupuesto homogeneo sin financiación sanidad transferida

evolución real											
			Trabajadores en desempleo			APORTACIONES ESTADO				TOTAL	
	TOTAL	ocupados	*Total*	*trabajad*	*INEM*	*TOTAL*	*transferencia*	*préstamo*	**OTROS**	**CONSOLIDADO**	PIB
1991	5,3%	4,3%	20,2%		20,2%	8,3%	8,3%		7,8%	6,1%	2,5%
1992	7,0%	6,3%	16,0%		16,0%	5,5%	5,5%		-16,9%	6,0%	0,9%
1993	1,5%	1,5%	2,3%		2,3%	5,5%	5,5%		17,3%	2,9%	-1,0%
1994	4,5%	5,8%	-10,3%		-20,5%	27,8%	9,0%		80,7%	12,5%	2,4%
1995	-6,7%	-6,0%	-16,0%	-58,7%	-10,5%	7,0%	10,3%	-12,5%	-44,0%	-4,0%	2,7%
1996 (caja)	-1,1%	-0,1%	-17,0%	33,9%	-20,0%	2,9%	3,8%	-3,4%	38,3%	1,1%	2,4%
1997 (caja)	4,8%	5,1%	-2,4%	-4,9%	-2,2%	4,3%	3,3%	11,4%	4,6%	4,6%	3,9%
1998 (caja)	6,5%	7,4%	-10,4%	-6,9%	-10,8%	5,6%	7,4%	-7,6%	11,7%	6,4%	4,3%
1999 (caja)	6,8%	7,2%	-2,6%	52,4%	-8,1%	-1,9%	7,6%	-81,9%	-37,0%	2,4%	4,2%
2000 (caja)	6,6%	6,7%	4,4%	-34,4%	10,9%	5,1%	7,6%		17,3%	6,4%	4,1%
2001 (caja)	4,3%	5,0%	-13,1%	-19,3%	-12,5%	2,1%	1,7%		-32,8%	2,7%	2,8%
2002 (caja)	0,5%	0,2%	11,0%	12,7%	10,8%	5,5%	5,5%		13,5%	1,5%	2,9%

En % del PIB		TOTAL COTIZACIONES					APORTACIONES ESTADO				TOTAL
				Trabajadores en desempleo							
		TOTAL	ocupados	*Total*	*trabajad*	*INEM*	*TOTAL*	*transferencia*	*préstamo*	**OTROS**	**CONSOLIDADO**
1977		10,0%	10,0%				0,4%	0,4%		0,2%	10,6%
1980		10,1%	10,1%				1,1%	1,1%		0,1%	11,3%
1985		9,2%	8,6%	0,6%		0,6%	2,6%	2,6%		0,3%	12,1%
1990		9,4%	8,8%	0,6%		0,6%	3,3%	3,3%		0,3%	13,0%
1991		9,5%	8,8%	0,7%		0,7%	3,5%	3,5%		0,3%	13,4%
1992		10,0%	9,2%	0,8%		0,8%	3,6%	3,6%		0,3%	13,9%
1993		10,3%	9,5%	0,8%		0,8%	3,9%	3,9%		0,3%	14,5%
1994		10,6%	9,9%	0,7%	0,1%	0,6%	4,9%	4,2%	0,7%	0,6%	16,1%
1995		9,6%	9,0%	0,6%	0,0%	0,6%	5,1%	4,5%	0,6%	0,3%	15,0%
1996	derechos	9,7%	9,2%	0,5%	0,0%	0,4%	5,1%	4,5%	0,6%	0,4%	15,3%
	caja	9,3%	8,8%	0,5%	0,0%	0,4%	5,1%	4,5%	0,6%	0,4%	14,8%
1997	derechos	9,7%	9,3%	0,4%	0,0%	0,4%	4,7%	4,5%	0,2%	0,4%	14,9%
	caja	9,3%	8,9%	0,4%	0,0%	0,4%	5,1%	4,5%	0,6%	0,4%	14,8%
1998	derechos	9,8%	9,4%	0,4%	0,0%	0,3%	4,7%	4,6%	0,1%	0,5%	15,0%
	caja	9,5%	9,1%	0,4%	0,0%	0,3%	5,1%	4,6%	0,5%	0,5%	15,1%
1999	derechos	9,7%	9,4%	0,4%	0,1%	0,3%	4,8%	4,7%	0,1%	0,3%	14,8%
	caja	9,6%	9,3%	0,4%	0,1%	0,3%	4,8%	4,7%	0,1%	0,3%	14,7%
2000	derechos	10,0%	9,6%	0,4%	0,0%	0,3%	4,9%	4,9%	0,0%	0,3%	15,2%
	caja	9,9%	9,5%	0,4%	0,0%	0,3%	4,9%	4,9%	0,0%	0,3%	15,1%
2001	derechos	10,0%	9,7%	0,3%	0,0%	0,3%	4,8%	4,8%	0,0%	0,2%	15,0%
2001 h	derechos	10,0%	9,7%	0,3%	0,0%	0,3%	2,0%	2,0%	0,0%	0,2%	12,3%
2002	derechos	9,8%	9,4%	0,3%	0,0%	0,3%	2,1%	2,1%	0,0%	0,2%	12,1%

En % sobre total		TOTAL COTIZACIONES					APORTACIONES ESTADO				TOTAL
				Trabajadores en desempleo							
		TOTAL	ocupados	*Total*	*trabajad*	*INEM*	*TOTAL*	*transferencia*	*préstamo*	**OTROS**	**CONSOLIDADO**
1977		94,0%	94,0%	0,0%		0,0%	4,2%	4,2%		1,7%	100,0%
1980		89,4%	89,4%	0,0%		0,0%	9,5%	9,5%		1,1%	100,0%
1985		75,9%	70,7%	5,1%		5,1%	21,3%	21,3%		2,9%	100,0%
1990		71,8%	67,2%	4,6%		4,6%	25,7%	25,7%		2,6%	100,0%
1991		71,2%	66,0%	5,2%		5,2%	26,2%	26,2%		2,6%	100,0%
1992		71,9%	66,2%	5,7%		5,7%	26,1%	26,1%		2,0%	100,0%
1993		70,9%	65,3%	5,7%		5,7%	26,7%	26,7%		2,3%	100,0%
1994		65,9%	61,4%	4,5%	0,5%	4,0%	30,4%	25,9%	4,5%	3,7%	100,0%
1995		64,0%	60,1%	3,9%	0,2%	3,7%	33,8%	29,8%	4,1%	2,2%	100,0%
1996	derechos	63,7%	60,6%	3,1%	0,3%	2,9%	33,4%	29,6%	3,8%	2,9%	100,0%
	caja	62,6%	59,3%	3,2%	0,3%	2,9%	34,4%	30,5%	3,9%	3,0%	100,0%
1997	derechos	65,6%	62,6%	3,0%	0,3%	2,8%	31,4%	30,2%	1,3%	3,0%	100,0%
	caja	62,7%	59,7%	3,0%	0,3%	2,8%	34,3%	30,2%	4,2%	3,0%	100,0%
1998	derechos	65,2%	62,6%	2,6%	0,2%	2,3%	31,7%	30,7%	1,0%	3,1%	100,0%
	caja	62,8%	60,2%	2,5%	0,2%	2,3%	34,1%	30,5%	3,6%	3,1%	100,0%

Gasto consolidado de la Seguridad Social. OPERACIONES NO FINANCIERAS
en millones de euros corrientes

	Prestaciones económicas												
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater-nidad	hijo a *cargo*	otras	Admon	ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL	PIB
1977	3.302,0	2.366,8	0,0	483,8	0,0	357,6	93,8	0,0	2.107,7	0,0	0,0	5.409,7	55.407
1980	6.539,6	5.258,9	0,0	888,3	0,0	346,8	45,7	0,0	3.476,3	0,0	0,0	10.015,9	95.335
1985	14.710,4	12.738,5	0,0	1.353,5	0,0	283,1	52,9	282,5	6.363,5	293,9	217,0	21.584,7	175.626
1990	25.627,8	22.721,9	0,0	2.487,0	0,0	189,9	71,5	157,5	12.817,8	1.173,8	897,3	40.516,6	312.422
1991	28.891,3	25.382,5	37,9	3.016,5	0,0	192,3	79,3	182,7	14.044,5	1.492,3	1.585,5	46.013,5	342.598
1992	32.735,9	28.375,0	345,0	3.396,3	0,0	581,8	89,6	262,0	17.616,3	1.214,6	1.063,8	52.630,6	368.987
1993	36.578,2	31.544,1	603,4	3.348,8	0,0	570,4	101,6	409,9	18.512,4	1.548,2	825,2	57.464,0	381.747
1994	39.752,1	34.179,6	865,5	3.374,1	0,0	724,8	179,7	428,5	19.933,8	1.530,2	855,8	62.071,9	406.011
1995	42.954,3	37.204,5	967,0	3.375,9	331,2	590,8	153,9	331,2	20.487,3	1.498,9	981,5	65.922,0	437.787
1996	46.556,2	40.367,0	1.121,5	3.513,5	482,0	598,0	92,0	382,2	21.822,1	1.416,0	1.116,7	70.911,0	464.251
1997	48.840,0	42.538,4	1.228,5	3.316,4	535,5	638,9	220,0	362,4	22.268,1	1.419,6	1.156,9	73.684,7	493.182
1998	51.106,5	44.794,0	1.325,2	3.163,1	567,4	657,5	234,4	364,8	24.155,9	1.564,4	1.217,0	78.043,8	526.158
1999	53.535,2	46.852,5	1.391,9	3.333,2	638,9	650,9	232,6	435,1	25.626,0	1.599,9	1.467,7	82.228,7	565.482
2000	58.358,9	51.077,8	1.551,2	3.784,4	738,7	756,3	450,5	280,0	27.363,3	1.593,2	1.388,0	88.423,4	608.787
2001 prev	62.673,3	54.767,0	1.694,2	3.841,3	856,2	795,1	424,8	294,6	28.634,6	1.702,1	1.600,7	94.610,7	649.576
2001 (h)	62.791,9	54.767,0	1.812,8	3.841,3	856,2	795,1	424,8	294,6	11.449,7	612,0	1.600,7	76.454,3	649.576
2002	65.534,9	56.980,6	1.890,4	4.026,8	893,0	842,4	587,2	314,5	12.238,0	635,2	1.711,2	80.119,3	687.900

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%	2,5%
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%	-1,0%
1994	3,7%	3,4%	36,9%	-3,9%		21,3%	68,8%	-0,2%	2,7%	-5,7%	-1,0%	3,1%	2,4%
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%	2,4%
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%	4,2%
2000	5,2%	5,2%	7,6%	9,6%	11,6%	12,2%	86,9%		3,1%	-3,9%	-8,7%	3,8%	4,1%
2001	3,6%	3,4%	5,3%	-2,1%	11,8%	1,4%	-9,1%		0,9%	3,0%	11,2%	3,2%	2,8%
2002	1,3%	1,0%	1,2%	1,8%	1,3%	2,9%	34,2%		3,8%	0,8%	3,8%	1,7%	2,9%

Participación sobre el PIB

	Prestaciones económicas											
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater-nidad	hijo a *cargo*	otras	Admon	ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL
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	6,9%	5,5%	0,0%	0,9%	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%	3,6%	0,0%	0,0%	10,5%
1985	8,4%	7,3%	0,0%	0,8%	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	3,6%	0,2%	0,1%	12,3%
1990	8,2%	7,3%	0,0%	0,8%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	4,1%	0,4%	0,3%	13,0%
1991	8,4%	7,4%	0,0%	0,9%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	4,1%	0,4%	0,5%	13,4%
1992	8,9%	7,7%	0,1%	0,9%	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%	4,8%	0,3%	0,3%	14,3%
1993	9,6%	8,3%	0,2%	0,9%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	4,8%	0,4%	0,2%	15,1%
1994	9,8%	8,4%	0,2%	0,8%	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%	4,9%	0,4%	0,2%	15,3%
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%	4,5%	0,3%	0,3%	14,5%
2000	9,6%	8,4%	0,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	4,5%	0,3%	0,2%	14,5%
2001	9,6%	8,4%	0,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	4,4%	0,3%	0,2%	14,6%
2001 h	9,7%	8,4%	0,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	1,8%	0,1%	0,2%	11,8%
2002	9,5%	8,3%	0,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	1,8%	0,1%	0,2%	11,6%

Participación por epígrafes

	Prestaciones económicas											
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater-nidad	hijo a *cargo*	otras	Admon	ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL
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	66,0%	57,8%	1,8%	4,3%	0,8%	0,9%	0,5%	0,3%	30,9%	1,8%	1,6%	100,0%
2001	66,2%	57,9%	1,8%	4,1%	0,9%	0,8%	0,4%	0,3%	30,3%	1,8%	1,7%	100,0%
2001 h	82,1%	71,6%	2,4%	5,0%	1,1%	1,0%	0,6%	0,4%	15,0%	0,8%	2,1%	100,0%
2002	81,8%	71,1%	2,4%	5,0%	1,1%	1,1%	0,7%	0,4%	15,3%	0,8%	2,1%	100,0%

7.3. Presupuesto presentado para 2002

El presupuesto de la Seguridad Social para el ejercicio próximo también se ve afectado por el nuevo modelo de financiación autonómica, al desaparecer del capítulo de gastos las partidas correspondientes a la asistencia sanitaria y servicios sociales ya transferidos a las Comunidades Autónomas y de los ingresos la transferencia del Estado por igual importe. Cabe resaltar que a diferencia del presupuesto del Estado y Organismos Autónomos, el presupuesto de la Seguridad Social está elaborado bajo supuestos de funcionamiento bastante creíbles.

El presupuesto de ingresos no financieros de la Seguridad Social asciende a 83.237 millones de €uros (13,849 billones de pesetas), un +4,6% nominal (+1,5% real) superior al del año anterior después de aplicar a la previsión de 2001 las correcciones para homologarlo a la nueva situación. La cantidad prevista es equivalente al 12,1% del PIB, dos décimas inferior a la del año anterior, si se cumplen la optimistas previsiones de crecimiento del PIB utilizadas por el Gobierno.

Dentro de los ingresos, las cotizaciones sociales seguirán siendo la principal fuente de financiación (80,5% del total) con una recaudación prevista de 67.215 millones de €uros (11,183 billones de pesetas). La evolución manejada (+3,5% nominal: +0,5% real) es bastante adecuada a la vista de un escenario económico internacional más desfavorable, siendo factible incluso superarla ligeramente si las condiciones económicas no empeoran drásticamente.

Según los autores, en este presupuesto se ha hecho un esfuerzo en la delimitación del concepto de devengo aproximando los recursos generados en términos de caja con los de devengo. Aún así, el presupuesto prevé una diferencia en los ingresos por ambos conceptos de 1.009,0 millones de €uros (167.883 millones de pesetas). Esta cantidad es asumible en la actual situación de superávit pero la diferencia puede llegar a ser un inconveniente grave en momentos más delicados del ciclo económico, por lo que sería conveniente avanzar más en la aproximación de criterios para lograr la mayor transparencia del presupuesto.

La recaudación prevista con la cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo (criterio de devengo) se desglosa en los siguiente epígrafes:

- ✓ Cuota pagada por los propios trabajadores ocupados: 63.112,3 millones de €uros.
- ✓ Cuota de trabajadores ocupados pagada por el INEM por programa de bonificaciones: 1.863,1 millones de €uros.

- ✓ Cuota de trabajadores perceptores de prestaciones por desempleo: 2.239,4 millones de €uros. La mayor parte es asumida por el INEM, si bien los afectados aportan un porcentaje de la misma.

La principal modificación en este apartado es la finalización del proceso iniciado en 1997de igualación de las bases máximas de cotización para todos los grupos de cotización. Para lograrlo, el próximo año se incrementará el +8,2% las comprendidas entre los grupos 5 a 7 hasta alcanzar los 2.574,90 €uros al mes (428.427 ptas al mes). La base máxima del resto de grupos de cotización aumentan el +3% nominal, un punto por encima de la previsión de inflación fijada por el Gobierno compensando parcialmente las pérdidas incorporadas desde 1999 (3,5 puntos). A partir del próximo año, salvo decisión no conocida en el momento de redactar este informe, el porcentaje de la cuota por contingencias comunes aplicable a la base de cotización seguirá siendo la misma del presente año (28,30%).

La elevación de la base mínima de cotización (de 505,4 a 753,8 €uros al mes) queda pendiente del incremento asignado al Salario Mínimo Profesional, habitualmente decidido a finales de diciembre.

Base máxima de cotización. En millones Euros		2001	2002	dfa
1	Ingenieros y licenciados	2.499,91	2.574,90	3,0%
2	Peritos y ayudantes titulados	2.499,91	2.574,90	3,0%
3	Jefes de administración y taller	2.499,91	2.574,90	3,0%
4	Ayudantes no titulados	2.499,91	2.574,90	3,0%
5	Oficiales administrativos.	2.380,37	2.574,90	8,2%
6	Subalternos	2.380,37	2.574,90	8,2%
7	Auxiliares administrativos	2.380,37	2.574,90	8,2%

	2002		
	Empl	Trabaj	Total
GENERAL			
indefinidos	30,60	6,35	36,95
temporales			
completo	31,30	6,40	37,70
parcial	32,30	6,40	38,70
comunes	23,6	4,7	28,3
Desempleo			
indefinidos	6,00	1,55	7,55
temporales			
completo	6,7	1,6	8,3
parcial	7,7	1,6	9,3
Fogasa	0,4		0,4
F.profesional	0,6	0,1	0,7

De cumplirse la previsión oficial para el año 2002, la recaudación por cuotas sociales pagadas por los trabajadores ocupados sería equivalente a 9,4% del PIB, tres décimas menos de las previstas para el presente año. No obstante, los costes laborales pagados por las empresas en concepto de cuotas sociales son inferiores en casi tres décimas del PIB a ese porcentaje, al deducir la parte de las mismas asumidas por el INEM dentro del programa de bonificaciones por contratos indefinidos. Realizada esta corrección, **la cantidad pagada por las empresas en cuotas de contingencias comunes y accidentes de trabajo el próximo año será del 9,17% del PIB, casi cuatro décimas inferior a la prevista para 2001.**

La segunda partida en importancia dentro del presupuesto de ingresos son las **transferencias recibidas desde el Estado** para el

pago de prestaciones universales (14.443 millones de €uros → 2,403 billones de pesetas). La cantidad es superior en un +8,7% nominal respecto a la dotación del año anterior después de homogeneizar las cifras excluyendo la parte correspondiente a la asistencia sanitaria y servicios sociales transferidos en el momento de firmar el nuevo sistema de financiación autonómica (17.002 y 986,9 millones de €uros respectivamente → 2,828 billones de pesetas y 164.206 millones de pesetas).

PERSPECTIVA ESTADO
Aportaciones del Estado al sistema de Seguridad Social millones de Euros

	1998	1999	2000	2001	2002
sanidad	21.718,8	23.691,9	25.056,2	26.626,0	10.206,9
Complemento Mínimos pensiones	96,2	97,4	97,4	97,4	306,3
Pensiones no contributivas	1.410,6	1.510,9	1.670,8	1.777,8	1.880,7
Prest familiares	348,0	363,0	715,2	806,6	854,0
LISMI	253,6	227,2	217,0	190,5	154,5
sindrome toxico	36,1	36,7	36,1	31,9	26,8
jubilaciones anticipadas	146,6	129,2	137,6	126,8	117,5
Resto IMSERSO	0,0	0,0	1.029,5	1.052,4	237,0
otras transferencias	60,1	146,0	36,1	85,3	155,7
Transferencias corrientes	24.069,9	26.202,3	28.995,8	30.794,7	13.939,5
transf capital INSALUD e IMSERSO	0	393,0619	462,1783	485,6	504,1
TOTAL TRANSF ESTADO	*24.069,9*	*26.595,4*	*29.458,0*	*31.280,3*	*14.443,6*

La cantidad presupuestada no asume todavía el conjunto de prestaciones designadas como universales después del acuerdo de abril del presente año. En concreto falta por asumir una parte significativa de los complementos a mínimos por pensiones (3.805 millones de €uros) para lo que se dispone de un plazo máximo adicional de once años y una parte de los gastos generales no utilizados para el pago de las prestaciones económicas contributivas todavía sin designar. El destino desglosado de las transferencias del Estado se enumera en la tabla adjunta.

El resto de los ingresos se elevan a 1,579 millones de €uros (262.700 millones de pesetas) como adición de varias fuentes: tasas, cobro de servicios a terceros, recargos y multas e intereses de depósitos[67].

El total consolidado de gastos del presupuesto de la Seguridad Social en 2002 asciende a 80.119 millones de €uros (13,330 billones de pesetas), siendo superior en un +4,79% nominal (+1,7% real[68]) respecto

[67] En términos de caja los ingresos por recargos se reducen en 338 millones de €uros (56.230 millones de pesetas).
[68] El crecimiento real aumenta hasta el +2,7% utilizando la previsión oficial de inflación diciembre sobre diciembre.

al previsto en 2001 medido en términos homogéneos. De cumplirse las dotaciones asignadas, el gasto de la Seguridad Social sería equivalente al 11,6% del PIB, dos décimas inferior al del año anterior. Esta evolución puede cambiar si se producen desviaciones al alza en la liquidación final de las políticas de gasto o el ritmo de creación de riqueza de la economía española fuera inferior al previsto.

Modificaciones para construir un presupuesto homogéneo en 2001 en relación a las modificaciones introducidas en 2002 por la aplicación del nuevo sistema de financiación autonómica.

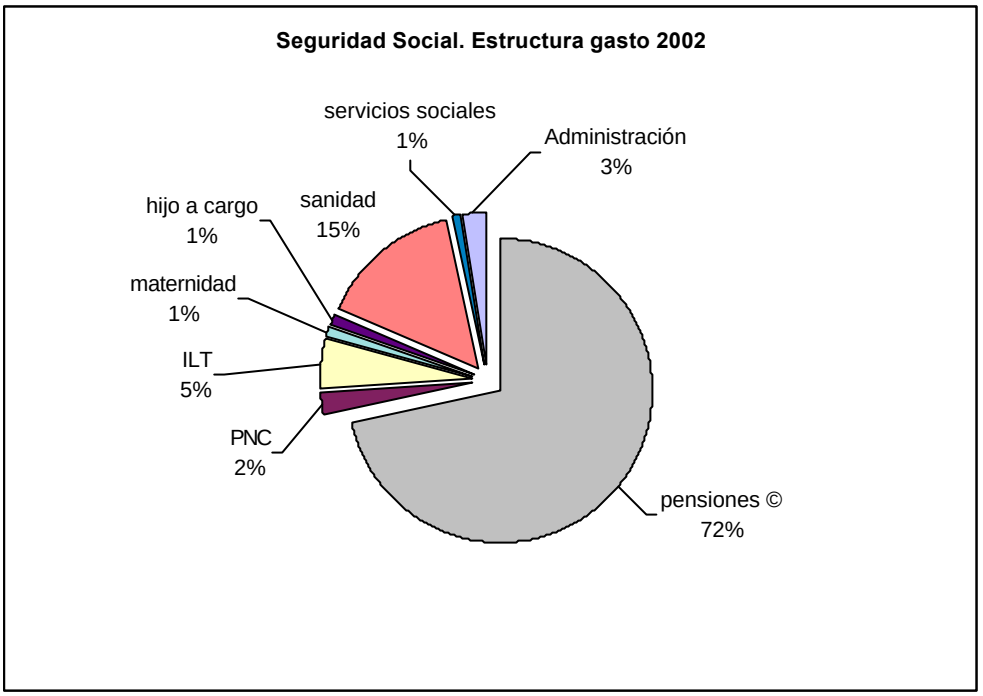
- Disminuir gasto asistencia sanitaria dirigido a las Comunidades Autónomas con la política transferida en esta materia → 17.184,9 millones de €uros (2,859 billones de pesetas)
- Disminuir gasto en servicios sociales dirigido a Comunidades Autónomas con la política transferida en esta materia → 971,5 millones de €uros (161.640 millones de pesetas).
- Cambiar desde servicios sociales (118,5 millones de €uros → 19.700 millones de pesetas) a Pensiones no contributivas al corresponder a los pagos de País Vasco y Navarra en ésta última materia.

La estructura de las **políticas de gasto** dentro de la Seguridad Social muestra una intensa concentración de las mismas en las pensiones contributivas (71,1% del total). La siguiente política en términos absolutos es la asistencia sanitaria (15,3% del total), si bien ha reducido su presencia en quince puntos al desaparecer del presupuesto la parte correspondiente a las Comunidades Autónomas con transferencia en esta materia. La prestación económica por enfermedad les sigue a mucha distancia (5%), mientras el resto de las políticas ocupan una posición subsidiaria en volumen de gastos (PNC, maternidad, hijo a cargo). Los gastos de administración son equivalentes al 2,5% del presupuesto aunque tan solo el 0,5% está imputado directamente a la gestión de las prestaciones económicas.

El gasto previsto en **pensiones contributivas** asciende a 56.960 millones de €uros (9,477 billones de pesetas) incluyendo la consolidación en la masa de pensiones la desviación de inflación en 2001. De cumplirse con la simulación manejada en este trabajo (+1,4 puntos de desviación en 2001) el gasto en pensiones contributivas en 2002 crecería el +4% nominal. El total de gasto en este capítulo sería equivalente al 8,3% del PIB.

El crecimiento del gasto viene dado por una subida inicial de las pensiones contributivas del +2% (previsión de IPC), a la que añadir pagar 72.435 pensiones netas adicionales (+0,95% sobre total gasto) y el efecto sustitución producido por la superior cuantía de las nuevas prestaciones dadas de alta en el sistema respecto a las que se dan de

baja (+1,6% sobre total gasto)[69]. Ambos crecimientos coinciden con las previsiones incluidas en el informe publicado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en 1995.



Conviene recordar que en 2002 se utilizarán los últimos quince años de cotización anteriores al momento de la jubilación para el cálculo de la base reguladora de la pensión, finalizando el periodo transitorio fijado en 1996 con el Acuerdo sobre consolidación y racionalización de la Seguridad Social suscrito por CC.OO., UGT y el Gobierno.

Según los cálculos oficiales, en el año 2002 habrá 7.803.872 millones de pensiones y la cuantía media de las mismas sería de aproximadamente 523 €uros (87.019 pesetas) aunque con una gran oscilación dependiendo de la clase de pensión y el régimen origen de la misma (676 €uros al mes en el régimen general y 326 €uros en el de empleados de hogar).

La pensión máxima en 2002 asciende a 1.939,78 €uros al mes en catorce pagas (322.752 ptas), el equivalente al 87% de la base máxima de cotización. Las pensiones mínimas cuando no se disponga de rentas

[69] La base de partida sobre la que se aplican estas subidas es inferior al total del gasto de 2001, al estar incluido en éste último el pago de los atrasos por la desviación sobre el IPC incurrido en ese año (750 millones de €uros). Deducido este pago la cantidad asignada a 2002 es superior en +5,2% nominal.

alternativas a la pensión percibida[70] se han fijado entre los 450,90 €uros al mes (75.023 pesetas) para los beneficiarios con cónyuge a cargo y los 382,88 €uros al mes (63.705 pesetas al mes) sin cónyuge a cargo. Las pensiones mínimas de orfandad se cuantifican en 110,79 €uros al mes (18.433 pesetas).

El 7,12% del gasto en pensiones contributivas se corresponde con el pago de complementos a mínimos que en julio de 2001 afectaba a 2.743.537 millones de beneficiarios. El porcentaje de altas con complementos a mínimos se ha ido reduciendo en los últimos años hasta situarse en 2001 en el 25% de media, fruto de las mejores bases de cotización de los trabajadores cuando finalizan su carrera profesional. No obstante se sigue manteniendo una mayor concentración en aquellos regímenes distintos del general, carbón y mar, en donde las carreras profesionales y las bases de cotización declaradas son inferiores a la media (autónomos, agrario y empleados de hogar).

Seguridad Social. En pesetas

	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%
2001	310.039	4.340.546	415.950	4.991.400	87,0%
2002	322.752	4.518.531	428.427	5.141.128	87,9%

El acuerdo firmado en abril recogía aumentos adicionales de aplicación gradual en los próximos cuatro años en las pensiones de viudedad y en determinados complementos a mínimos. En fecha próxima, el Comité de Seguimiento del acuerdo decidirá el incremento en el porcentaje de la base de cotización aplicable a las pensiones de viudedad (ahora en el 45%) y los colectivos de personas con elevaciones por encima de la inflación en los complementos a mínimos.

La existencia de una pensión máxima inferior a la cotización mayor y una pensión mínima cuando no se disponga de rentas alternativas aunque la generada sea inferior a esa cantidad, implica combinar el reconocimiento de las contribuciones realizadas con un cierto grado de solidaridad dentro del sistema.

Las **pensiones no contributivas** contarán el próximo año con una dotación de 1.890 millones de €uros (314.400 millones de pesetas).Un aumento positivo del +4% nominal (+1,2% real) respecto al presente año tomado con criterios homogéneos.

[70] La cantidad utilizada para acceder al complemento a mínimos es 5.392,77 €uros anuales (897.154 millones de pesetas → 64.082 al mes en catorce pagas).

De esta cantidad 125,44 millones de €uros (20.871 millones de pesetas) corresponden a prestaciones en el País Vasco y Navarra, incluidos en este epígrafe en 2002 después de las modificaciones metodológicas surgidas a partir de la aplicación del nuevo sistema de financiación autonómica (antes en servicios sociales).

La cuantía mensual aprobada para el próximo año es de 3.597,02 €uros al año (256,93 €uros al mes en catorce pagas → 42.749 pesetas), resultado de aplicar la previsión de inflación manejada por el Gobierno (+2%). La cantidad fijada sigue siendo excesivamente modesta para afrontar con una mínimas garantías las obligaciones diarias, por lo que habría que impulsar un aumento por encima del IPC como el realizado en el año 2000 después del acuerdo alcanzado en la Comisión se Seguimiento del acuerdo suscrito en 1996.

El número de beneficiarios de esta prestación en julio de 2001 sin incluir al País Vasco y Navarra es 467.372 personas, con una mayor presencia de la prestación originada por jubilación (264.445) que por invalidez (192.927). El número total de beneficiarios es superior en un +2,3% respecto al del año anterior, casi el +50% superior en relación a 1995 y seis veces superior al existente en 1992.

Aunque no pertenezcan a este capítulo, las prestaciones denominadas FAS y LISMI mantienen una relación con el mismo (dentro de servicios sociales), al estar en proceso de desaparición pudiendo convertirse en PNCs si lo desea el beneficiario y cumple con los requisitos. La dotación asignada para estas prestaciones, que mantienen congeladas las cuantías desde 1996, asciende a 154,5 millones de €uros para la LISMI (-19% nominal sobre 2001) y 100,54 millones de €uros para las pensiones FAS (-15% nominal sobre 2001).

La política de **asistencia sanitaria** dirigida al pago de las prestaciones gestionadas por el INSALUD gestión directa y el resto de centros no transferidos tiene asignada en 2002 una dotación de 12.238 millones €uros (2,036 billones de pesetas), con un crecimiento del +6,89% respecto a la homogénea del año anterior.

Del total del gasto de la Seguridad Social en esta materia, la mayoría (87%) se dirige al INSALUD gestión directa (11.201,84 millones de €uros) quién con estos recursos y algunas otras aportaciones adicionales de carácter propio (557 millones de €uros) es el encargado de suministrar todavía los servicios sanitarios en el 38% del territorio. Todo apunta que en un periodo breve se producirán las transferencias en las Comunidades Autónomas sin competencia propia en este terreno

(Madrid, Castilla León, Castilla la Mancha, Baleares, La Rioja, Extremadura, Murcia y Aragón).

El resto del presupuesto en asistencia sanitaria de la Seguridad Social se dirige al Instituto Social de Marina (91,51 millones de €uros → 15.226 millones de pesetas) y las Mutuas de Accidentes de Trabajo (950,94 millones de €uros → 158.223 millones de pesetas).

Total gasto Incapacidad temporal. Millones Euros				
	Contingencias comunes			
	INSS	ISM	Mutuas	Total
1994	2,989.15	33.85	0.00	3,022.99
1995	2,944.10	32.47	0.00	2,976.57
1996	2,975.22	30.65	78.75	3,084.62
1997	2,597.90	30.16	230.22	2,858.28
1998	2,207.67	27.62	419.43	2,654.72
1999	1,972.24	28.09	738.91	2,739.24
2000	1,947.62	30.00	1,127.84	3,105.45
2001	1,806.65	28.51	1,065.14	2,900.30
2002	1,877.18	28.51	1,379.82	3,285.51
	Accidentes de trabajo			
	INSS	ISM	Mutuas	Total
1994	51.40	4.39	295.89	351.68
1995	58.77	3.40	337.19	399.35
1996	62.90	2.97	363.35	429.22
1997	55.44	2.58	400.40	458.42
1998	48.64	2.45	457.45	508.53
1999	50.48	2.45	541.46	594.39
2000	51.82	2.37	624.73	678.92
2001	47.76	2.34	606.94	657.05
2002	52.6	2.35	686.33	741.28
	Total incapacidad temporal			
	INSS	ISM	Mutuas	Total
1994	3,040.55	38.24	295.89	3,374.68
1995	3,002.87	35.87	337.19	3,375.93
1996	3,038.12	33.61	442.10	3,513.84
1997	2,653.34	32.74	630.62	3,316.70
1998	2,256.31	30.07	876.88	3,163.26
1999	2,022.72	30.54	1,280.38	3,333.63
2000	1,999.44	32.36	1,752.56	3,784.36
2001	1,854.42	30.85	1,672.08	3,557.35
2002	1,929.78	30.86	2,066.15	4,026.79
	evolución real anual			
1995	-5.9%	-10.6%	8.6%	-4.7%
1996	-2.3%	-9.5%	26.7%	0.5%
1997	-14.6%	-4.7%	39.6%	-7.6%
1998	-16.9%	-10.2%	36.0%	-6.7%
1999	-13.1%	-1.5%	41.6%	2.2%
2000	-4.4%	2.5%	32.4%	9.8%
2001	-10.6%	-8.2%	-8.1%	-9.4%
2002	1.1%	-2.8%	20.1%	10.0%

El gasto en **prestaciones económicas por enfermedad** se prevé alcance en 2002 los 4.026 millones de €uros (669.870 millones de pesetas), con un crecimiento sobre la previsión manejada para el presente año del +4,82% nominal (+1,8% real).

La modificación normativa con mayor efecto sobre la estructura del gasto fue adoptada a mediados de 1996 autorizando a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y enfermedades profesionales a gestionar también las contingencias comunes. Desde ese momento se ha producido un

importante traspaso desde el INSS a las Mutuas fruto del cual en 2002 los trabajadores por cuenta ajena encuadrados en éstas últimas superará a los que permanecen bajo la cobertura del INSS (7.665.491 frente 6.964.007).

De esta forma, las Mutuas añaden a su actividad antes concentrada exclusivamente en los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, la de pagar una buena parte de los gasto en concepto de contingencias comunes.

El nuevo modelo aprobado mantiene con carácter general la decisión última sobre las altas y las bajas en manos de los médicos de los Servicios Nacionales de Salud, aunque están apareciendo presiones cada vez más fuertes para limitar este sistema de funcionamiento, incorporando más prerrogativas a otros agentes externos.

Es aún pronto para evaluar las ventajas e inconvenientes del nuevo modelo. De momento el INSS mantiene un porcentaje de gasto superior a la cobertura en número de trabajadores, pero esta situación está cambiando rápidamente al haberse agotado las más saludables vetas de aseguramiento que fueron las primeras a las que accedieron las Mutuas. A medida que aumentan la cantidad de personas aseguradas también lo hace su participación en actividades con mayor riesgo de enfermedad.

El gasto en **prestaciones por maternidad** asciende a 893 millones de €uros (148.500 millones de pesetas) con una evolución del + 4,32% nominal (+1,3% real) sobre la previsión del presente año utilizada en este trabajo. La aparición de un número mayor de beneficiarias no abre ningún problema al ser un crédito ampliable automáticamente con la aparición del derecho. Sería una muy buena noticia un mayor gasto al ser síntoma de un aumento de la reducida tasa de natalidad aunque no existen demasiados incentivos para esperar ese cambio de comportamiento.

Las **prestaciones económicas por hijo a cargo** tienen asignado para el próximo año una dotación de 842,4 millones de €uros (140.163 millones de pesetas), con una evolución del +5,8% nominal (+2,9% real).

Entre los destinos de esta prestación resaltan los fondos dirigidos al pago mensual de 24,3 €uros (4.100 ptas) por hijo a cargo menor de 18 años cuando los ingresos del trabajador ocupado sean inferiores a 7.899,87 €uros al año (1.314.430 ptas). Un grado de protección familiar por hijo a cargo manifiestamente mejorable, sobre todo en comparación con los niveles disfrutados en los países más desarrollados de la Unión

Europea y cuando es necesario desarrollar políticas de incentivo a natalidad.

La política de protección familiar dirigida a los hijos no sólo es insuficiente sino que además agrega la cualidad de ser injusta. Un contribuyente con rentas superiores a 12 millones de pesetas recibe de la iniciativa pública 576,97 €uros al a ño por cada hijo a través de las deducciones en el IRPF, mientras que aquellas personas con rentas muy bajas (1,3 millones), como son los acogidos a los programas de la Seguridad Social, reciben la mitad de esa cantidad.

El resto del programa de protección familiar se dirige a personas con hijos con minusvalías superiores al 33%, autorizando pagos anuales desde 581,76 €uros (96.796 pesetas) a 4.487,40 €uros (746.641 pesetas) dependiendo del grado de minusvalía.

El gasto dirigido a **servicios sociales** sufre una modificación metodológica al desaparecer aquellas partidas correspondientes a servicios transferidos a las Comunidades Autónomas. La dotación asignada para el próximo año asciende a 635,2 millones de €uros (105.680 millones de pesetas), con una evolución del +3,7% nominal (+0,8% real) sobre el presupuesto homogéneo del presente año. Parece un esfuerzo muy escaso en este capítulo de servicios donde se mantienen elevadas demandas sin satisfacer, destacando la atención a inmigrantes y refugiados.

Con las cifras manejadas en este trabajo de ingresos y gastos, el presupuesto consolidado de la Seguridad Social obtendría un superávit en 2002 de 3.118 millones de €uros (518.600 millones de pesetas), el equivalente al 0,45% del PIB, si su crecimiento llega a ser del +2,9% real. Acotando el cálculo al segmento contributivo, los ingresos recaudados con la cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo son suficientes para pagar las pensiones contributivas, la prestación económica por incapacidad temporal, los pagos por maternidad y el total del gasto en administración[71], obteniendo además un excedente de 3.308 millones de €uros (550.400 millones de pesetas).

Si se excluyen los complementos a mínimos, que según el reciente acuerdo pasan a ser prestación universal pero todavía financiados por cuotas (3.805 millones de €uros → 633.099 millones) al establecer un plazo máximo de doce años para que el Estado asuma el gasto, el

[71] Se han incluido el conjunto de los gastos de administración de la Seguridad Social (1.711,2 millones de €uros) Los adscritos a las prestaciones económicas son inferiores

excedente del segmento contributivo aumentaría hasta los 7.420 millones de €uros (1,283 billones de pesetas)[72].

Como complemento a las operaciones no financieras, el presupuesto consolidado de la Seguridad Social contiene en el capítulo de activos financieros una partida por valor de 4.004 millones de €uros a destinar a dotaciones diversas[73]. Una parte de esta dotación se deberá aplicar al mayor gasto en pensiones contributivas consecuencia de consolidar la desviación en el IPC del presente año[74]. Otra parte de esta dotación, reflejo del amplio superávit, está previsto destinarla al fondo de reserva (1.051,77 millones de €uros → 175.000 millones de pesetas). La cantidad se antoja reducida ante el amplio superávit, por lo que de cumplirse las previsiones de ingresos cabría aumentarla para alcanzar lo antes posible el compromiso de configurar el fondo con el importe equivalente a una mensualidad de pago de las pensiones.

Consolidado Seguridad Social
resumen ingresos y gastos
Elaboración propia a partir de Memorias S. Social y Consejo INSS

		Ingresos	Gastos	diferencia	préstamos
1977		5.881,5	5.409,7	471,8	
1980		10.743,1	10.015,9	727,2	
1985		21.254,8	21.584,7	-330,0	
1990		40.715,0	40.516,6	198,3	
1991		45.761,1	46.013,5	-252,4	
1992		51.361,9	52.630,6	-1.268,7	
1993		55.278,7	57.464,0	-2.185,3	
1994	derechos	65.177,4	62.071,9	3.105,4	2.914,9
	caja	62.244,4	62.071,9	172,4	2.914,9
1995	derechos	65.540,4	65.922,0	-381,6	2.670,3
	caja	62.591,1	65.922,0	-3.331,0	2.670,3
1996	derechos	70.835,3	70.911,0	-75,7	2.673,3
	caja	68.635,6	70.911,0	-2.275,4	2.673,3
1997	derechos	73.253,2	73.684,7	-431,5	935,2
	caja	73.213,5	73.684,7	-471,2	3.038,7
1998	derechos	78.738,0	78.043,8	694,2	753,7
	caja	79.286,1	78.043,8	1.242,3	2.857,2
1999	derechos	83.829,8	82.228,7	1.601,1	529,5
	caja	83.095,9	82.228,7	867,3	529,5
2000	derechos	92.358,5	88.423,4	3.935,1	0,0
	caja	91.627,3	88.423,4	3.203,9	0,0
2001	derechos	97.572,5	94.610,7	2.961,8	0,0
2002	derechos	83.237,3	80.119,3	3.117,9	0,0

[72] El excedente se reduce en 950,94 millones de €uros (158.200 millones de pesetas) si se consideran contributivos los gastos sanitarios de las Mutuas por Accidente de Trabajo.
[73] El saldo disminuye en 1.348 millones de €uros (222.400 millones de pesetas) contabilizando los ingresos en términos de caja.
[74] En el presente trabajo la desviación ya se ha incluido en el gasto en pensiones contributivas lo que ha creado un superávit del sistema inferior al presentado oficialmente.

Consolidado de la Seguridad Social. Segmento contributivo											Excedente (+) o déficit (-)		
millones euros		Ingresos: cuotas sociales				Gastos							
		trabajad.	desempleados		Total	pensiones	Incapacidad			Total	diferencia	complemento mínimos	diferencia
		ocupados	INEM	trabaj.	ingresos	contributivas	laboral	maternidad	Admon	gastos		pensiones	sin minimos
1977		5,531.1	0.0	0.0	5,531.1	2,366.8	483.8	0.0	0.0	2,850.6	2,680.5		
1980		9,603.0	0.0	0.0	9,603.0	5,258.9	888.3	0.0	0.0	6,147.2	3,455.8		
1985		15,034.3	1,089.0	0.0	16,123.4	12,738.5	1,353.5	0.0	282.5	14,374.4	1,748.9		
1990		27,348.5	1,868.5	0.0	29,217.0	22,721.9	2,487.0	0.0	157.5	25,366.3	3,850.7		
1991		30,204.5	2,379.4	0.0	32,583.9	25,382.5	3,016.5	0.0	182.7	28,581.7	4,002.1		
1992		33,994.4	2,922.1	0.0	36,916.6	28,375.0	3,396.3	0.0	262.0	32,033.3	4,883.2		
1993		36,084.2	3,127.1	0.0	39,211.2	31,544.1	3,348.8	0.0	409.9	35,302.8	3,908.4		
1994 derechos		40,010.0	2,605.4	333.6	42,948.9	34,179.6	3,374.1	0.0	428.5	37,982.2	4,966.8		
1995 derechos		39,360.3	2,440.1	144.2	41,944.6	37,204.5	3,375.9	331.2	331.2	41,242.7	702.0	3,413.7	4,115.7
1996	derechos	42,933.3	2,022.4	200.1	45,155.8	40,367.0	3,513.5	482.0	382.2	44,744.8	411.1	3,630.1	4,041.2
	caja	40,733.6	2,022.4	200.1	42,956.1	40,367.0	3,513.5	482.0	362.4	44,724.9	-1,768.8	3,630.1	1,861.3
1997	derechos	45,828.4	2,017.6	194.1	48,040.1	42,538.4	3,316.4	535.5	364.8	46,755.1	1,285.0	3,654.2	4,939.1
	caja	43,685.2	2,017.6	194.1	45,896.9	42,538.4	3,316.4	535.5	364.8	46,755.1	-858.2	3,654.2	2,795.9
1998	derechos	49,315.4	1,832.5	183.9	51,331.8	44,794.0	3,163.1	567.4	364.8	48,889.3	2,442.5	3,678.2	6,120.7
	caja	47,764.8	1,832.5	183.9	49,781.2	44,794.0	3,163.1	567.4	364.8	48,889.3	891.9	3,678.2	4,570.1
1999	derechos	53,109.0	1,714.1	286.7	55,109.8	46,852.5	3,333.2	638.9	435.1	51,259.7	3,850.1	3,699.2	7,549.3
	caja	52,366.8	1,722.5	286.7	54,376.0	46,852.5	3,333.2	638.9	435.1	51,259.7	3,116.2	3,699.2	6,815.5
2000	derechos	58,591.7	1,979.1	194.7	60,765.5	51,077.8	3,784.4	738.7	1,668.0	57,268.9	3,496.6	3,999.7	7,496.3
	caja	57,860.5	1,979.1	194.7	60,034.3	51,077.8	3,784.4	738.7	1,668.0	57,268.9	2,765.4	3,999.7	6,765.1
2001	derechos	62,986.1	1,796.4	162.9	64,945.4	54,767.0	3,841.3	856.2	1,895.3	61,359.8	3,585.6	4,101.7	7,687.2
2002	derechos	64,975.5	2,050.0	189.0	67,214.5	56,980.6	4,026.8	893.0	2,005.8	63,906.2	3,308.2	4,112.3	7,420.6

8. Conclusiones

8.1. La buena marcha de la economía española en los últimos años

El ritmo de actividad de la economía española durante los últimos siete años ha sido bastante dinámico, con especial intensidad en el periodo 1997-2000 donde el PIB ha crecido el +4% real de media anual. El crecimiento de la riqueza ha estado acompañado de una elevada creación de empleo, superior a dos millones y medio de empleos netos, en su mayoría de carácter indefinido.

Los responsables del área económica del Gobierno señalan como principal artífice de estos resultados a su política económica de saneamiento de las cuentas públicas, rebaja de impuestos y liberalización de la actividad en distintas ramas de actividad.

En realidad, la política tributaria aplicada desde 1996 no ha reducido los impuestos (la recaudación en 2000 era superior en +2,3 puntos del PIB a la de 1996) sino que ha configurado una estructura tributaria distinta con base en los impuestos indirectos (52% sobre 48% de los de la renta) que exige un esfuerzo relativo mayor a las personas con menos renta y convierte el sistema en más frágil ante las oscilaciones del ciclo económico. En paralelo, la liberalización ha alcanzado a menos sectores de los necesarios, manteniendo más de los necesarios un poder excesivo en la fijación de precios y condiciones de mercado.

Hay una amplia coincidencia en reconocer la influencia en los resultados obtenidos de algunas otras variables: determinadas decisiones adoptadas antes de 1996, el comportamiento responsable de los agentes sociales y económicos en momentos decisivos y la disposición de algunos factores externos favorables. Así, la actuación de los principales países comunitarios tuvo una influencia decisiva en la drástica reducción de los tipos de interés en más de siete puntos reales, liberando recursos de las economías domésticas y las empresas hacia el consumo y la inversión. El decidido apoyo de un amplio sector de la sociedad española ayudó decisivamente a cumplir los requisitos de convergencia necesarios para formar parte, desde su inicio de la moneda única, un hecho que ha disminuido las perturbaciones producidas por movimientos financieros especulativos. A este contexto, hay que añadirle haber dispuesto durante una buena parte del periodo mencionado, de materias primas básicas, incluyendo la energía, a precios muy asequibles.

La combinación de esa serie de factores ha logrado aumentar la producción española de bienes y servicios. El mayor número de personas con empleo y el efecto riqueza creado por la disminución de la tasa de interés y la aparición de plusvalías en las operaciones realizadas en las bolsas de valores, han sostenido durante un periodo dilatado de tiempo una demanda muy dinámica de las economías domésticas. Este resultado positivo es extensible a las empresas al obtener un nivel de beneficios muy satisfactorio gracias a un bajo coste en el endeudamiento, rebajas en los impuestos, crecimientos salariales moderados que no agotaron el aumento de productividad y una demanda interna y externa fuerte y solvente. Por otra parte, en el momento más alto del ciclo, la demanda interna recibió un impulso adicional con la rebaja del IRPF aplicada en 1999. Una reforma innecesaria dado el fuerte crecimiento de la economía española, negativa en términos de equidad y suficiencia del impuesto, pero que trasladó al sector privado una renta disponible adicional equivalente a ocho décimas del PIB (800.000 millones de pesetas).

En paralelo, el comportamiento expansivo de la demanda ha estado acompañado en buena parte del periodo, de un inusual comportamiento positivo de los precios.

El favorable balance en creación de riqueza ha tenido como contrapartida una disminución de la tasa de ahorro privado desde 1998, un fuerte endeudamiento con el exterior, la aparición de un mayor diferencial de inflación con los socios comunitarios en los tres últimos años y una distribución de los beneficios bastante mejorable, entre otras cuestiones por mantenerse una todavía excesiva tasa de desempleo y una desmesurada temporalidad en el empleo.

8.2. Una nueva situación marcada por la incertidumbre ante el futuro

Después de estos años brillantes, la rápida e intensa caída de la actividad en Estados Unidos provocada inicialmente por el pinchazo de la burbuja especulativa de sus bolsas de valores y agravada a continuación por los brutales atentados padecidos en su territorio el 11 de setiembre, han creado un nuevo escenario de intensa inquietud social y fuerte ralentización de las economías de los países más desarrollados. La espectacular caída en el ritmo de actividad de la economía norteamericana acompaña a la endémica situación recesiva de Japón en los últimos años y, en poco tiempo, se ha visto acompañada de una caída en la actividad de las principales economías de la Unión Europea, en especial de Alemania e Italia. Una conducta ésta última, no demasiado explicable si se tiene en cuenta la dimensión de la Unión Europea y las profundas relaciones comerciales dentro de la misma, que

le permitirían mantener un grado superior de autonomía en su actividad económica. El desmoronamiento repentino parece probar más bien el poco aprovechamiento hasta la fecha de sus posibilidades potenciales.

En este clima de incertidumbre, las previsiones de crecimiento para el presente año y el próximo son bastante pesimistas al permanecer inalteradas las causas que provocaron la situación inicialmente. Es reseñable la aparición de algunas variables con posibilidad de mejorar las condiciones en el futuro: rebaja del precio del petróleo, adopción de políticas monetarias expansivas y políticas fiscales anticíclicas en algunos países, en especial en Estados Unidos donde se ha aprobado un plan de gasto adicional por valor de 150.000 millones de dólares (177.000 millones de €uros). Pero aún contando con estos instrumentos para incentivar la actividad económica, parece difícil evitar como mínimo un ciclo de bajo crecimiento de la economía mundial de al menos tres trimestres, lo que ocuparía una buena parte del próximo ejercicio 2002. De confirmarse esta perspectiva, el escenario supera la consideración de bache pasajero y poco profundo fácilmente superable con la actual inercia de crecimiento de la economía española.

Un escenario manejado todavía por los responsables de las carteras económicas del Gobierno español quienes aseguran un menor impacto sobre la economía española de la actual crisis, atribuyéndola una mayor solidez en relación al resto de los países gracias a la política económica puesta en práctica en los últimos años.

Esta valoración optimista puede ser puesta en duda por los saldos negativos en balanza de pagos acumulados en los momentos de mayor bonanza del ciclo económico, la superior inflación sobre la media comunitaria y la espectacular caída de la inversión privada en bienes de equipo en los últimos trimestres. La evaporación del efecto riqueza también sufrido por las bolsas españolas[75] y la desaceleración del ritmo de creación de empleo, en el borde del agotamiento, no auguran tampoco un escenario más favorable a corto plazo. Más al contrario, la perversa combinación mostrada por la economía española de tasa de crecimiento a la baja e inflación todavía excesiva son una restricción para el futuro.

Adicionalmente, no se pueden esperar efectos extraordinarios de nuevas rebajas de los tipos de interés, al estar ya en un punto muy asequible. La fuerte tendencia de la sociedad española hacia el ahorro por *motivo de precaución* en situaciones adversas y la congénita falta de implicación de los empresarios españoles en la asunción de riesgos,

[75] En el periodo julio a setiembre las pérdidas del IBEX35 ascienden a 40.323 millones de €uros → 670.918 millones de pesetas.

limitan también el alcance a corto plazo de esta medida. Conocido el negativo comportamiento empresarial en terreno de inversión y precios en los momentos más boyantes del ciclo económico, no se puede esperar una mejora importante en sus inversiones para ganar cuota de mercado cuando las condiciones económicas generales han empeorado.

8.3. La respuesta continuista del Gobierno ante una situación de crisis

Desafortunadamente, la abundancia de datos contrarios a sus argumentos socava el diagnostico oficial sobre la solidez de la economía española. Parece más razonable suponer que el sombrío escenario afectará a la economía española siendo mejor tomar las medidas oportunas para paliar en lo posible los efectos negativos.

Ejercer el gobierno de algo siempre es complicado, pero esta tarea se hace especialmente difícil cuando el contexto es desfavorable. Cuando se disfruta de condiciones externas propicias, se puede gobernar la economía no cometiendo errores de bulto, aunque la práctica de gobierno debiera estar acompañada de las decisiones adecuadas para consolidar sus fundamentos construyendo una estructura productiva más solvente para afrontar los tiempos de crisis. Sin afirmar de forma taxativa estar ante una recesión, una situación no deseada por nadie, las condiciones económicas han cambiado lo suficiente para comprobar hasta que punto se ha realizado este trabajo preventivo sobre el aparato productivo y el grado de desarrollo del Estado del Bienestar español.

En un escenario de evolución desfavorable de un buen número de variables, las medidas adoptadas son poco creíbles e injustas en la distribución de los premios y los esfuerzos. Las decisiones de política económica se construyen de una forma continuista, como si nada hubiera ocurrido en el mundo, alrededor del objetivo central de mantener el equilibrio presupuestario y la rebaja de los impuestos directos.

La respuesta oficial crea dudas razonables sobre su acierto en la defensa de los intereses de la mayoría. Durante los periodos de bonanza se aplicaron políticas a favor del ciclo apoyando una exportación de riqueza hacia terceros países, al no poder absorber el tejido productivo propio la superior demanda interna. Como ejemplo, aunque el objetivo central explicitado de las rebajas en los impuestos sobre la renta era potenciar el ahorro, los resultados son rotundos sobre su traslación a consumo mientras el ahorro de las economía domésticas disminuía en igual proporción[76]. Ante un cambio de coyuntura como el actual necesitado de estímulos sobre la demanda, la respuesta vuelve a ser

[76] Ver Informe anual del Banco de España 2000. Página 103.

procíclica: rebajas fiscales para incrementar el ahorro y un presupuesto nada expansivo sobre el consumo, por lo menos en teoría.

Después de un periodo de indecisión intentando no asumir la realidad, los PGE2002 han sido acompañados de una batería de medidas para reducir las aportaciones de las empresas en el Impuesto de Sociedades y de los particulares en el IRPF, mediante las aportaciones a los fondos de pensiones privados. Las rebajas en el tipo de gravamen del Impuesto de Sociedades implican una disminución de los costes para las empresas con beneficios, pero no garantizan su traslación a menores precios de los productos en una situación interna y externa como la mencionada. Adicionalmente, el comportamiento empresarial en materia de precios en los últimos años no parece la referencia más adecuada para confiar en la mejora de su conducta nada merecedora de una rebaja de impuestos después de un comportamiento tan insolidario con los intereses generales.

El incremento de las reducciones por aportaciones en los fondos de pensiones benefician a menos del 5% de los contribuyentes, los mejor situados, que utilizarán las nuevas ventajas como instrumento de *optimización fiscal* siguiendo la línea marcada por algunos de los componentes del actual gabinete de gobierno.

La reiteración de la promesa de una nueva rebaja del IRPF en las actuales condiciones es un acto irresponsable. A diferencia de lo acaecido en la anterior situación, los teóricos efectos expansivos de una nueva reducción del IRPF en el presente puede neutralizarse al prevalecer el efecto ahorro sobre el de consumo. Pero sobre todo, su aplicación implica reducir aún más los pocos márgenes disponibles para mantener los niveles de gasto público. De esta forma, se puede alcanzar una situación en la que la teórica mejora de la renta disponible de los ciudadanos lograda por los contribuyentes, se compensaría con creces con los superiores gastos a afrontar de forma obligada para acceder a servicios, en otro momento suministrados gratuitamente por el sector público. La situación sería aún peor para todas aquellas personas carentes de los recursos suficientes para proveerse de estos servicios a precios de mercado.

8.4. El presupuesto del Estado para 2002

Con carácter previo, merecen ser mencionadas algunas cuestiones genéricas relacionadas con el presupuesto que afectan al rigor y la falta de transparencia en su elaboración.

Las cuentas públicas están bastante saneadas al haberse reducido el déficit anual desde el 7,8% del PIB de principios de la década de los noventa hasta el casi equilibrio actual. Sin negar el avance y sus positivas influencias futuras al limitar los pagos para la financiación de la deuda, no debe olvidar la falta de equidad de algunas de las políticas puestas en práctica para conseguirlo, cuando existían método alternativos más justos. Como tampoco que la situación es algo menos perfecta de lo que pretende atribuirse el equipo económico del Gobierno. Prueba de esta afirmación, la participación de la deuda en relación al PIB evoluciona peor de lo que debiera si fueran ciertos los saldos anuales presentados por los responsables del Ministerio de Hacienda.

La técnica presupuestaria introducida de forma progresiva por los sucesivos Gobiernos ha limitado su contenido. El uso de la *ingeniería contable* se ha agravado desde 1996 y lo que en un momento puntual pareció como un instrumento obligado para cumplir con el principal requisito de convergencia para formar parte de la moneda única, se ha convertido en hábito, falseando la composición del presupuesto y limitando el control democrático del mismo.

En 2002, el 38% de los programas de inversión (8.584 millones de €uros → 1,428 billones de pesetas) se desarrollan a través de sociedades encuadradas en el sector público empresarial, previamente deslocalizadas del presupuesto presentado para su aprobación ante el Parlamento y, por ende fuera del método utilizado para calcular el saldo anual final de las cuentas de las Administración Central. El uso de los préstamos del Estado (activos financieros) para pagar estas partidas excluidas del presupuesto sin motivo, es excesivo, hasta el punto de distorsionar más que maquillar el resultado final presentado en términos anuales. Pero esta practica se refleja en un aumento de la deuda pública en circulación y los ciudadanos españoles se verán obligados al pago de su principal y los correspondientes intereses sin haber sido debidamente informados. Se asiste a una forma más indolora de manejar el presupuesto con pocas repercusiones políticas gracias al desconocimiento de la situación real en tiempo y forma por parte de la mayoría de la población.

El resultado final de la exclusión de partidas del presupuesto en 2001 es un gasto adicional (mínimo equivalente a 0,57 décimas del PIB), acumulable al más que probable déficit (0,36% del PIB) en el que se incurrirá con las operaciones consideradas dentro del presupuesto (gastos no financieros) de acuerdo a las previsiones manejadas en este trabajo. Así pues, con este avance de liquidación, será muy difícil alcanzar el saldo cero en las cuentas públicas en el presente ejercicio 2001, después de haber alcanzado prácticamente este objetivo en 2000.

Dentro de la falta de transparencia, se debe elevar una protesta muy firme por la presentación de un presupuesto para el año 2002 al introducir modificaciones estructurales en su elaboración sin acompañarlas de cifras homogéneas que hagan posible analizar su evolución respecto al año anterior. La única explicación de los autores ante la exclusión de casi 20.000 millones de €uros (3,327 billones de pesetas) tanto en ingresos como en gastos, es la aplicación del nuevo sistema de financiación autonómica. No solo no se adjunta un presupuesto homogéneo, sino que ni siquiera se detallan las partidas a las que corresponden las minoraciones realizadas en el presupuesto. No es exagerado calificar los PGE2002 como un verdadero galimatías que por lo menos parece construido a propósito para evitar su análisis en profundidad por alguien ajeno a los autores.

El argumento de haber contado con poco tiempo desde la aprobación del acuerdo de financiación autonómica no parece convincente. Es cierto que todavía no se han reunido las comisiones mixtas formadas por las Comunidades Autónomas para reflejar las cantidades definitivas, pero este argumento no justifica eludir explicar el método utilizado para elaborar los PGE2002 reflejando la parte correspondiente a cada uno de los impuestos cedidos. De forma adicional, el desconocimiento de la composición detallada del *fondo de suficiencia*, genera una sensación de provisionalidad del presupuesto, por no decir de falta de credibilidad.

A este hecho en sí mismo preocupante, se debe añadir la decisión de excluir del presupuesto del Estado la parte territorializada de los impuestos indirectos aún cuando la capacidad normativa no haya sido transferida, permaneciendo en manos del propio Gobierno central. Parece más coherente haber mantenido estas cantidades dentro del presupuesto del Estado, quién en última instancia decide el hecho imponible y el tipo de gravamen, fijando una transferencia a cuenta para las Comunidades Autónomas afectadas a la espera de conocer la recaudación definitiva. A falta de un dictamen legal, el método parece irregular, entorpeciendo el análisis del presupuesto del Estado y la elaboración de los autonómicos.

El contenido de las cuentas de la Administración Central para 2002 nace con un severo lastre en su credibilidad y parecen poco adecuadas, tanto por el momento en que se aplicarán como por renunciar a los márgenes disponibles en materia fiscal por la economía española, muy superiores a la de los países de nuestro entorno.

El cuadro macroeconómico presentado se corresponde con una situación más propicia de lo razonablemente esperable. La previsión de crecimiento (+2,9%) similar a la realizada por el Gobierno en el presente

año (+3%), es bastante optimista. El resultado se construye bajo el principio de mantener el actual nivel de consumo, un repunte de la inversión (+4,1%) en especial de los bienes de equipo (del +1% al +4%) mientras se desacelera ligeramente la construcción (del +5,9% al 4,2%) y esperan una ligera aportación positiva del saldo con el exterior (+0,1%).

La previsión de crecimiento facilitada presenta dudas razonables en un contexto de fuerte incertidumbre en la recuperación inmediata de la actividad económica en Estados Unidos y de los países más grandes de la Unión Europea. De mantenerse la atonía hasta como mínimo el segundo semestre del próximo año, cabe preguntarse cómo se puede aumentar el actual ritmo de crecimiento con unas exportaciones dirigidas básicamente a los países comunitarios. Más dudas presenta todavía un posible repunte de las inversiones privadas en bienes de equipo en una situación como la comentada, con la proverbial falta de iniciativa del empresariado español para asumir riesgos.

A todos estos argumentos habría que añadir los poco favorables efectos sobre el consumo de la ralentización en la creación de empleo, el endeudamiento acumulado por las economías domésticas en la última década y el cambio de signo del efecto riqueza disfrutado en los últimos años que ha transformado en minusvalías las anteriores ganancias en las bolsas de valores.

Especial repercusión puede tener el primer factor en caso de empeorar las cosas. El mercado laboral español sigue manteniendo más de tres millones de asalariados con contrato temporal lo que le hace más frágil ante los cambios de expectativas. La disminución de la tasa de temporalidad por el pasivo método de destruir empleo, solo agrava los perjuicios individuales y colectivos inherentes a una pérdida masiva de empleo.

Los autores del presupuesto para el próximo año han elaborado las cuentas públicas con el único propósito de alcanzar el equilibrio presupuestario, haciendo caso omiso de la delicada situación mundial. Un objetivo bastante discutible en estos momentos con la política tributaria aplicada, a la que sumar un serio lastre en la credibilidad de las previsiones de ingresos por impuestos, prácticamente imposibles de alcanzar en las actuales condiciones. En materia de gastos, los autores mantienen su doble lenguaje de los últimos años. Los definen ante los medios de comunicación como austeros y restrictivos, cuando las cifras, incluyendo los activos financieros, no corroboran esta calificación. Como se muestra en la presentación del gasto por políticas, las dotaciones asignadas para el próximo año realizadas las correcciones para hacerlas homogéneas a la nueva situación, son ligeramente inferiores al ritmo de

la actividad económica fijado como objetivo por los autores del presupuesto (+5,1% frente a 5,8% del PIB).

Pero aún así, las dotaciones en algunos programas de gasto no se ajustan a las explicaciones dadas en público, como es el caso de las prestaciones por desempleo, con una asignación para 2002 posiblemente inferior a la liquidación del presente ejercicio. La pregunta estriba en saber si se cumplirán estas cifras iniciales y, en caso de hacerlo, cuál es el resultado sobre el déficit anual y, sobre todo, cuál sería el saldo anual de las cuentas de la Administración Central de estar incluidas determinadas partidas ahora excluidas del mismo.

De cumplirse las actuales expectativas, hay razones para esperar el incumplimiento del saldo final previsto para las cuentas públicas o, en su defecto una decisión del Gobierno de recorte en algunas de los derechos que generan gasto (prestaciones por desempleo) junto a la inferior ejecución de otras (inversiones). Una decisión la del recorte de estas políticas muy poco adecuada con las necesidades de la mayoría en una hipotética situación de crisis, a la par que bastante injusta.

La evolución restrictiva de los gastos de personal y de la compra de bienes y servicios profundiza en la dirección de restar recursos personales y materiales necesarios para la prestación de los servicios públicos. La negativa a establecer algún mecanismo para ampliar el reconocimiento de la productividad y compensar pérdidas de poder adquisitivo de los empleados públicos, no incentiva a quiénes deben prestarlos. Parece que el Gobierno, por lo menos una parte del mismo, intenta de esta forma indirecta deslegitimar estos servicios, para atribuir al sector privado una mayor eficiencia. Un mecanismo penalizador añadido a otros adoptados en la misma dirección, como es incorporar de forma premeditada incentivos fiscales desmesurados al consumo en el mercado de este tipo de bienes (fondos de pensiones y aseguramientos sanitarios). Esta táctica socava los cimientos de los servicios públicos colectivos por una doble vía: limita los ingresos públicos y concede un doble aseguramiento a un determinado colectivo de la sociedad al que no puede acceder una parte sustancial de la misma. La profundización en este camino finaliza en la concentración del uso de los servicios públicos por la parte más desfavorecida de la población convirtiéndolos en servicios de beneficiencia.

Cabe resaltar a favor de su contenido la garantía de mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones incidiendo en la estabilidad de la demanda de casi ocho millones de ciudadanos españoles. Un esfuerzo al que añadir la mejora de las pensiones de viudedad, orfandad y algunos de los complementos a mínimos pendientes de decidir por el Comité de

Seguimiento del reciente acuerdo para la mejora y el desarrollo de la protección social.

En relación con esta materia comentar la influencia de la renovación del acuerdo sobre Seguridad Social por parte de CC.OO. y Gobierno, con la participación en esta ocasión de la CEOE. El nuevo acuerdo debe generar más tranquilidad en el futuro del sistema, tanto para los actuales pensionistas como para los trabajadores en activo, al consolidar el compromiso con un sistema público de reparto en el que se garantiza un acceso razonable a los trabajadores y una evolución segura pero controlada del crecimiento de las cuantías medias medidas en términos reales compatible con su viabilidad futura.

Tal como contiene la proyección económico-actuarial del gasto en pensiones y evolución de las cotizaciones elaborado por la Secretaria de Estado de la Seguridad Social, el sistema de pensiones alcanzará en 2040 un gasto equivalente al 12,06% del PIB, después de considerar una evolución prudente de crecimiento económico (inferior al +2,5% anual en media). El contenido de este informe realizado con la vida laboral real de los cotizantes a la Seguridad Social desautoriza los trabajos presentados por *expertos y organizaciones independientes* con conclusiones catastróficas a medio plazo elaborados con una manifiesta ausencia de rigor en el uso de las distintas variables[77].

De igual forma, la viabilidad futura del sistema desaconseja la aplicación de rebajas generalizadas sobre la cuota por contingencias comunes, siempre que la recaudación no supere ese porcentaje del PIB. Los costes laborales de las empresas españolas siguen siendo bastante inferiores a la media comunitaria, lo que no obliga a la adopción de este tipo de medidas para mejorar la creación de empleo. Los incrementos de productividad necesarios se pueden lograr introduciendo mejoras en la organización del trabajo e inversiones en capital. La estabilidad del sistema se vería también puesta en peligro con la aplicación de rebajas selectivas de cuotas con un excesivo coste en si mismas, o que por cualquier otro motivo, degeneren en una generalización de la rebaja aprovechando las características especificas del sistema de recaudación de las cuotas por contingencias comunes y accidente de trabajo. Una reducción de las cuotas para los trabajos menos cualificados encuadrados en determinados grupos de cotización podría implicar un rápido y artificial desplazamiento de trabajadores hacia esos grupos con objeto de lograr una disminución de los costes laborales provocando una

[77] Detalle en el informe presentado por la C.S. de CC.OO. ante la Comisión no permanente del Pacto de Toledo en el Congreso de los Diputado del Reino de España acompañando la intervención de su Secretario General José María Fidalgo Velilla (julio de 2001)

pérdida elevada de recaudación, sin estar acompañado de una mejora en el empleo.

La intensidad del esfuerzo inversor del sector público en infraestructuras, necesario en cualquier momento para la economía española, se hace más patente cuando se ha producido una ralentización de la actividad mundial. La suma de elementos contrarios (menor ejecución en 2001, deslocalización de gestores fuera del presupuesto, posible no ejecución el próximo año para limitar el déficit) hace difícil evaluar las dotaciones asignadas, en principio con un crecimiento elevado sobre el inicial del año anterior. La sociedad española no puede depender de la palabra de nadie, aunque sea la del Gobierno y debe disponer de los medios necesarios para controlar el destino de los recursos, una situación no cumplida en la actualidad. La ausencia de información, unida a la dispersión de la misma, complica cuando no imposibilita un seguimiento fiable.

El esfuerzo dedicado a la política de I +D (0,6% del PIB) no induce a la complacencia, cuando además, alrededor de la mitad está dirigida al proceso de fabricación de armamento, que si bien tiene interés desde el punto de vista industrial no debería estar incluido en esta política.

Es reseñable también el reducido apoyo que reciben políticas de mucha influencia en el devenir de la economía o, donde se han detectado demandas insatisfechas. Así, el esfuerzo es insuficiente en justicia, educación, vivienda, promoción de empleo, política industrial o seguridad ciudadana. No cabe escudarse en la transferencia a las Comunidades Autónomas de algunas materias como argumento para justificar la escasa dotación, al poder desarrollar el Estado programas complementarios.

Junto al impulso de la iniciativa pública, el otro elemento clave para incentivar un mayor crecimiento económico es conseguir una equilibrada distribución de la renta en la negociación colectiva, compatible con un aumento de la competitividad de los bienes y servicios españoles. Para lograrlo sería un ingrediente muy positivo lograr un proceso de negociación colectiva rápido y fluido.

Desde un planteamiento sindical aglutinador de los intereses del conjunto de los trabajadores, la moderación en el crecimiento de los salarios adaptándolos a la evolución de la productividad es una fórmula válida, siempre y cuando los resultados agregados como suma de salarios reales y empleo neto tengan un resultado positivo, como ha sido el caso en los últimos años. Un binomio al que se debe añadir un mayor grado de estabilidad del empleo, una condición ésta donde los avances han sido menos satisfactorios.

Las decisiones sobre la evolución futura de los salarios se hace más importantes en una coyuntura de ralentización o quizás crisis manifiesta de la actividad económica. Precisamente esta circunstancia hace más importante disponer de elementos de referencia creíbles que puedan ser compartidos por los agentes partícipes en la negociación colectiva.

La previsión de inflación para 2002 (2%) no ayuda en exceso a conseguir el necesario dinamismo en la negociación colectiva para colaborar a mejorar una situación económica desfavorable. Sin ser tan cuestionable como en el presente año 2001, en el que las críticas realizadas en su momento se han demostrado solventes[78], la previsión utilizada para el próximo ejercicio parece también excesivamente optimista. Sería más conveniente fijarse un objetivo algo más modesto (2,5%) y contar con el consenso de todos para lograrlo, que apostar por uno más difícil pero no contar con el respaldo de la mayoría. Siendo importante este hecho, lo son más los comentarios de los responsable económicos desaconsejando la aplicación de las cláusulas de garantía salarial, calificándolas de inflacionistas.

La teoría económica neoclásica llega a esta conclusión cuando las cláusulas se aplican sobre la inflación pasada, creando una espiral de elevación de precios al influir decisivamente en las decisiones de los empresarios desde el principio del ejercicio. Las cláusulas de garantía fijadas para mantener al final del ejercicio las condiciones pactadas en su inicio, no crean estas condiciones al poder asumir inicialmente cualquier previsión de inflación futura. De esta forma el pacto se concentra en la ganancia, pérdida o mantenimiento de poder adquisitivo del salario como resultado de negociar la evolución de la productividad. La revisión al alza de los salarios sobre la previsión inicial sólo se produce, sí quien tiene la posibilidad de fijar los precios lo hace por encima del valor de sus bienes y servicios calculados con la evolución inicial marcada para sus costes laborales.

De no contar con una cláusula de garantía de estas características, los trabajadores no tienen ningún elemento de defensa ante decisiones sobre precios finales y su capacidad de incidencia está limitada a aceptar como definitiva la previsión inicial de inflación y un compromiso de participar en una parte del aumento de la productividad. Ante esta limitación, caso de no resultar creíble la previsión de inflación facilitada por el Gobierno, intentarán lograr el mayor crecimiento salarial que les permita cubrir en la mayor proporción posible el riesgo que asumen,

[78] "Inflación, salarios y empleo". Fernando Puig - Samper y Miguel A. García Díaz. 28 diciembre de 2000. Tribuna publicada en el diario El País.

restando protagonismo a la productividad como elemento de referencia. Los resultados en la práctica suelen ser más inflacionistas, además de provocar una peor distribución de la renta al incrementar en exceso el poder contractual de los trabajadores más cualificados.

En la misma línea de profundizar en el consenso entre las partes, la falta de sensibilidad del Gobierno en materia de temporalidad supone un inconveniente a la aplicación de políticas sindicales más flexibles. La excesiva precariedad limita severamente los derechos de los trabajadores, además de desincentivar su integración en los proyectos empresariales, al estar sistemáticamente excluidos de la negociación colectiva, la promoción profesional y la formación laboral. La decisión del Gobierno de reformar unilateralmente y de forma sesgada algunos apartados de la normativa laboral no ayudará a solucionar este problema.

8.5. Alguna propuesta alternativa

En momentos de crisis es preciso apuntalar la confianza de los ciudadanos limitando en lo posible los riesgos. Las optimistas previsiones del Gobierno para el próximo año se pueden interpretar en esta dirección. Sin embargo, este ejercicio de buena voluntad es demasiado limitado. La preocupante situación de las principales economías mundiales, cuando se escriben estas líneas al borde de la recesión, necesita de la aplicación de una política económica en España con recursos adicionales a los obtenidos con las probables rebajas de los tipos de interés.

En esta coyuntura es preciso asegurar el despliegue de los *estabilizadores automáticos*, además de incentivar la actividad con políticas inversoras de plena ejecución, aunque se reduzca la capacidad de ingresar recursos financieros.

La reunión del ECOFIN de final de setiembre ya asumió la puesta en práctica de políticas expansivas al recordar los márgenes marcados por el Plan de Estabilidad. Aunque fuera con el lenguaje retorcido que les caracteriza, el mensaje de los ministros de economía asumía una flexibilidad en los objetivos de déficit público.

A diferencia de la situación en 1993, las cuentas públicas de los países comunitarios están prácticamente en equilibrio, por lo que la aplicación de las políticas de gasto para estabilizar la demanda agregada, además de cubrir las necesidades de los ciudadanos europeos, pueden implicar la generación de un déficit coyuntural que desaparecerá cuando al economía crezca más y en menor tiempo gracias a las políticas adoptadas en tiempos menos propicios.

En este contexto la posición del gobierno español es bastante fundamentalista y dogmática. Su reafirmación permanente sobre el objetivo irrenunciable del equilibrio presupuestario, incluso en situaciones como la actual, no ayuda en nada a dar tranquilidad y crear expectativas favorables. Su posición es anacrónica en relación al resto, pero además es menos entendible cuando se conoce la situación de España.

En una posición como la de Francia con una presión fiscal equivalente al 46% del PIB es comprensible la preocupación por no aumentar los impuestos. La sensación del ciudadano de soportar una presión fiscal demasiado elevada puede ser compartida en Bélgica (47% del PIB), aunque a cambio disfrutan de unas prestaciones sociales desconocidas en la mayoría de los países. La preocupación sobre su política fiscal adquiere una mayor dimensión al comprobar que la deuda pública acumulada supera el 100% de su PIB anual.

Pero esta preocupación no puede ser extrapolada a España donde la presión fiscal es del 35,2% del PIB, inferior en siete puntos a la media de los países comunitarios. La distancia se amplia a once y doce puntos del PIB si la comparación se realiza sobre Francia o Bélgica. La diferencia con Alemania será de seis puntos del PIB incluso después de aplicar íntegramente la prometida rebaja de impuestos.

La publicidad oficial ha creado en España una percepción social alejada de la realidad. Se percibe un escenario con pocos márgenes para aplicar políticas públicas, obviando la restricción creada por el propio Gobierno de renunciar a una parte de los ingresos aplicando una política muy electoralista a corto plazo de rebaja de los impuestos sobre la renta (IRPF y Sociedades). La política tributaria puesta en práctica por los sucesivos Gobiernos desde 1996 es reflejo de una opinión lanzada a la sociedad en la que más o menos se dice que se puede vivir sin pagar impuestos o que los impuestos son un estorbo a eliminar. El propio Ministro de Hacienda Sr. Montoro resaltaba en una reciente entrevista que "*la rebaja de impuestos es una seña de identidad del Partido Popular*"[79] .

La restricción del ingreso aplicada desde la plena consciencia, genera una situación de falta de recursos para desarrollar políticas públicas suficientes, más necesarias en momentos de crisis. El modelo aplicado no se ha limitado a la rebaja del IRPF con la consiguiente pérdida de 0,8 décimas del PIB en los ingresos sino también incluye una ausencia de lucha contra el fraude fiscal, con excepción del contrabando de tabaco.

[79] Diario El Mundo. octubre de 2001

En 2002 pueden aparecer claramente las restricciones del modelo tributario aplicado desde 1996 al limitar seriamente la posibilidad de poner en práctica una política fiscal más expansiva en momentos delicados como el actual que apoye a una política monetaria también más expansiva.

En una situación de ralentización de la economía no es momento de subir impuestos, pero sí se puede realizar un ejercicio de simulación de un presupuesto alternativo construido bajo el parámetro de disponer de 4.800 millones de €uros adicionales (800.000 millones de pesetas) no habiendo aplicado una reforma del IRPF demostrada como innecesaria, inoportuna e injusta, a los que sumar utilizar una parte del margen permitido por el Programa de Estabilidad comunitario. Dentro de las múltiples elecciones se podrían reforzar las siguientes políticas:

- Salarios de los empleados públicos (600 millones de €uros) para consolidación de plantillas ampliando la tasa de reposición actual, mejora de los pagos por productividad y compensación de pérdidas de poder adquisitivo.

- Investigación y Desarrollo (1.200 millones de €uros) para alcanzar una inversión real en estas materias del 0,4% del PIB sin utilizar el mecanismo del Gobierno de incluir programas de fabricación.

- Sanidad (1.200 millones de €uros) para la mejora de una cada vez más deteriorada sanidad pública. Una medida paralela a la racionalización de los pagos en el capítulo de farmacia y la aportación complementaria de las Comunidades Autónomas por idéntica cantidad.

- Servicios sociales (300 millones de €uros) para ampliar políticas de dependencia dirigidas al cuidado de niños, personas mayores y minusválidos, logrando mejorar la satisfacción de estas demandas y permitiendo un mejor acceso de la mujer al mercado laboral. Las Comunidades Autónomas deberían realizar un esfuerzo similar en cantidad.

- Vivienda (500 millones de €uros) para permitir el acceso a este bien básico a un colectivo de personas ahora imposibilitados de hacerlo e incidir en la bajada de los precios de la vivienda libre. Las Comunidades Autónomas deberían realizar un esfuerzo similar.

- Políticas activas de empleo (600 millones de €uros) para mejorar las posibilidades de empleo de los colectivos más afectados por el desempleo: mujeres, jóvenes, mayores de 45 años.

- Enseñanza (600 millones de €uros) para potenciar la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos. Las Comunidades Autónomas deben realizar un esfuerzo similar para mejorar la enseñanza universitaria y no universitaria.

- Justicia (480 millones de €uros) para mejorar el funcionamiento de un servicio público con lagunas evidentes.

La mejora en las políticas mencionadas ascienden a 5.480 millones de €uros, poco más de la pérdida de recaudación por la reforma del IRPF (4.800 millones de €uros). Restaría un margen importante para afrontar el coste de un incremento del gasto de la prestaciones económicas por desempleo en caso de crisis con destrucción de empleo (cada punto del PIB es equivalente a 6.880 millones de €uros (1,144 billones de pesetas), incluyendo la ampliación de las prestación a las personas con cargas familiares sin rentas alternativas (600 millones de €uros adicionales).

Como se puede comprobar también se sugiere un esfuerzo de las Comunidades Autónomas (2.600 millones de €uros → 432.000 millones de pesetas) acorde con el proceso de descentralización de competencias iniciado con la aprobación de la Constitución española en 1978. Desde ese momento se ha producido un traspaso a las Comunidades Autónomas de la competencia exclusiva sobre bienes y servicios de vital importancia para la calidad de vida de los ciudadanos. Entre las mismas, se incluyen enseñanza, vivienda, servicios sociales y, en poco tiempo estará completada la asistencia sanitaria. El traspaso de estos bienes y servicios alcanzará en breve los 60.000 millones de €uros (10 billones de pesetas) cumpliéndose así con el objetivo de acercar al prestador del servicio con el receptor para alcanzar una mayor eficiencia económica.

A la vez, se han introducido avances en el sistema de financiación de las mismas ampliando la suficiencia, la autonomía financiera e intentando avanzar en corresponsabilidad fiscal. En el reciente acuerdo alcanzado en julio del presente año se amplían los tributos cedidos con plena capacidad normativa y se territorializan partes de otros en una cantidad suficiente para asumir el coste pactado de prestar los distintos bienes y servicios.

Con independencia de la valoración del acuerdo, que probablemente avanza menos de lo necesario en términos de corresponsabilidad fiscal y rechaza aplicar de forma general el concepto

de impuestos compartidos, las Comunidades Autónomas son responsables de la prestación de servicios muy importantes y, por tanto, deben asumir los costes de una prestación suficiente de los mismos. Dadas las insuficiencias en materia de educación, sanidad o servicios sociales, los ciudadanos deben identificar a sus gobiernos autonómicos como responsables últimos de sus mejoras. Al igual que, los responsables políticos de las Comunidades Autónomas deben ser conscientes de los instrumentos tributarios de los que disponen para ampliar los ingresos propios.

En el año 2002 se pondrán en circulación los billetes y monedas del €uro en doce de los quince países de la Unión Europea. Esta decisión, final del proceso de la Unión Económica y Monetaria iniciado hace más de una década, es la más perceptible por los ciudadanos al afectar directamente a su vida cotidiana. La circulación de una sola moneda en una parte importante del territorio comunitario es la principal cesión de soberanía aplicada dentro del proyecto de integración europeo, por lo que debe ser calificado de acontecimiento histórico. La plena aplicación de la moneda única debe marcar el camino de ampliación a otros ámbitos de las cesiones de soberanía dentro del proyecto europeo, buscando añadir a la unión económica un mayor grado de unión política, intentando que las ventajas inherentes al mismo sean disfrutadas por la mayoría de los ciudadanos europeos.

En el caso español las ventajas de pertenecer a la moneda única son ya una realidad. En otro tiempo no demasiado lejano, los diferenciales de inflación y el saldo negativo con el exterior hubieran sido suficientes para sufrir ataques especulativos contra la peseta con resultados negativos sobre los tipos de interés y de cambio. Desde 1999 se han sucedido algunos momentos delicados en la economía internacional saldados sin repercusiones desfavorables para los intereses españoles.

No obstante, disfrutar de este paraguas colectivo no implica descuidar los deberes en materia fiscal, de precios y de consolidación del tejido productivo. Más al contrario, la moneda única pondrá en evidencia de forma más transparente los diferenciales en cualquiera de estas áreas, por lo que se hace más necesario que nunca fortalecer el tejido productivo español y desarrollar una cultura colectiva de estabilidad de precios.

La economía española ha avanzado mucho en los últimos veinticinco años gracias al esfuerzo realizado por la mayoría de la población. La participación en la moneda única desde su comienzo debe ser un acicate para perseverar en el trabajo, de forma que aunque se mantengan los legítimos intereses por lograr una mejor participación en

la riqueza, debería prevalecer el interés por lograr un desarrollo colectivo. La estabilidad social lograda por la implicación de la mayor parte de los agentes sociales y económicos permite sin duda mejorar las perspectivas de crecimiento económico para el futuro. En este sentido es conveniente erradicar el comportamiento de una parte de los empresarios que desprecian las ventajas de una estabilidad en los precios o el interés por desarrollar un dialogo social marcado por objetivos más amplios que el beneficio a corto plazo.

En otro orden de cosas, la experiencia internacional en los últimos tiempos está demostrando las limitaciones *del libre del mercado*. En las situaciones realmente importantes, las soluciones deben estar controladas por la política De otra forma los efectos colaterales en producción y distribución de renta son excesivos. Así, se percibe la necesidad de conseguir un mayor equilibrio entre las iniciativas públicas y privadas.

Dentro del esfuerzo colectivo, un presupuesto del Estado con las características mencionadas permitiría impulsar el consumo y la inversión, preservando los intereses de los menos favorecidos, con un saldo negativo de las cuentas públicas plenamente compatible con la normativa comunitaria. Su aplicación junto con un clima de consenso social en materias tan importantes como la negociación colectiva y la legislación laboral, generaría más confianza en los ciudadanos y tendría más posibilidades de limitar la crisis en tiempo y dimensión. No permite prometer nuevas rebajas en el IRPF pero a cambio permite crecer más y en menor tiempo, a la vez que colabora a mejorar la cohesión social con una mejor distribución de los esfuerzos y de la riqueza creada entre los ciudadanos. Elementos ambos bastante olvidados en algunas propuestas.