

Miguel Ángel García Díaz

magarcia@ccoo.es

Carlos Martín Urriza

cmartinu@ccoo.es

Luis Zarapuz Puertas

lzarapuz@ccoo.es

Situación de la economía española y PGE 2007



Confederación Sindical de Comisiones Obreras
Gabinete Económico
Noviembre de 2006

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras
Noviembre 2006

Edita:

ISBN
Depósito Legal

1.	Introducción	5
2.	La coyuntura económica internacional y nacional	8
2.1.	<i>La economía internacional.....</i>	<i>8</i>
2.2.	<i>La economía de la Unión Europea.....</i>	<i>13</i>
2.3.	<i>Breve repaso de la economía española</i>	<i>23</i>
3.	Algunas cuestiones sobre el mercado laboral español	53
3.1.	<i>Visión general y perspectivas 2007</i>	<i>53</i>
3.2.	<i>Estabilidad en el empleo. La reforma laboral</i>	<i>60</i>
3.3.	<i>Inmigración laboral. La irregularidad como norma</i>	<i>72</i>
3.4.	<i>La incorporación de la mujer a la actividad laboral.....</i>	<i>79</i>
3.5.	<i>Negociación colectiva en 2006 y perspectivas 2007</i>	<i>82</i>
3.5.1.	El contexto de la negociación colectiva en 2006.....	82
3.5.2.	Perspectivas para 2007.....	87
3.5.3.	Objetivos generales de la negociación colectiva.....	89
3.5.4.	¿Cómo evoluciona el poder adquisitivo de los salarios?	91
3.5.5.	¿Qué está ocurriendo con la cohesión social?	94
3.5.6.	Sostenibilidad del crecimiento	100
4.	Las cuentas de las Administraciones Públicas españolas en 2005	110
5.	Liquidación del sistema de financiación autonómico en 2004	124
5.1.	<i>Liquidación del Sistema de Régimen Común en 2004.....</i>	<i>125</i>
5.2.	<i>Las cifras del sistema foral</i>	<i>145</i>
6.	Avance liquidación Presupuestos Generales del Estado 2006.....	147
7.	Presupuestos Generales del Estado 2007.....	154
7.1.	<i>Resumen de ingresos y gastos en 2007</i>	<i>155</i>
7.2.	<i>Presupuesto consolidado de ingresos en 2007.....</i>	<i>166</i>
7.3.	<i>Presupuesto consolidado de gasto en 2007.....</i>	<i>180</i>
7.3.1.	Gasto consolidado por capítulos	180
7.3.2.	Gasto consolidado por políticas	188
7.4.	<i>Financiación de las Administraciones Territoriales en los PGE</i>	<i>223</i>

7.5.	<i>El Marco financiero de la Unión Europea (2007-2013) y su repercusión en España en 2007.....</i>	<i>230</i>
8.	Las cuentas de la Seguridad Social.....	235
8.1.	<i>Avance de liquidación del presupuesto 2006</i>	<i>235</i>
8.2.	<i>Presupuesto de la Seguridad Social en 2007</i>	<i>246</i>
9.	Las cuentas del Instituto Nacional de Empleo	264
9.1.	<i>Liquidación definitiva ejercicio 2005.....</i>	<i>264</i>
9.2.	<i>Avance de liquidación presupuesto 2006.....</i>	<i>272</i>
9.3.	<i>Presupuesto del INEM 2007</i>	<i>273</i>
10.	Conclusiones	282
	<i>Avances en la convergencia real y debilidad en los cimientos de la economía española.....</i>	<i>282</i>
	<i>Nuevos factores de preocupación: incertidumbre, tipos de interés y precio del petróleo.....</i>	<i>285</i>
	<i>Decisiones del Gobierno contrarias al necesario cambio de modelo productivo</i>	<i>287</i>
	<i>Presupuesto expansivo en el gasto y con escasos márgenes en los ingresos</i>	<i>289</i>
	<i>Tiempo de gobierno para afrontar los retos de la sociedad española con objetivos comunes.....</i>	<i>292</i>

1. Introducción

La presentación del proyecto de Presupuestos Generales del Estado ante las Cortes Generales, representa unos de los principales acontecimientos económicos y políticos que suceden durante el año en España, ya que junto a las cuentas de la Administración Central, se acompaña un análisis de la situación de la economía española y los objetivos del Gobierno Central en el próximo ejercicio.

El Gobierno de la Nación elabora el proyecto de Presupuestos Generales del Estado (PGE) remitiéndolos a las Cortes Generales para su examen, enmienda y aprobación. En los mismos, se recogen el conjunto de actividades con repercusión presupuestaria de todas las entidades incluidas en el sector público estatal, atendiendo a los criterios de financiación mayoritaria y control efectivo por parte de la Administración General del Estado, que en síntesis se pueden agrupar en el Estado, la Seguridad Social, los Organismos Autónomos y otros organismos públicos.

El interés de la clase política y de la opinión pública, mantiene un alto nivel sobre este tema, a pesar que la construcción del Estado de las Autonomías ha disminuido bastante el protagonismo de los PGE dentro de las cuentas públicas. La constatación de este hecho, ha movido a introducir algunos cambios en este trabajo, que un año más, pretende por encima de cualquier otra cosa: ofrecer una visión detallada de la situación de la economía, realizada de la forma más pedagógica posible.

Una pretensión, por otra parte, cada vez más complicada y difícil, ante la pérdida de calidad de la información y la falta de homogeneidad. La profunda descentralización desde el Estado a Las Comunidades Autónomas ha limitado el protagonismo del Estado y de la Seguridad Social, en igual medida que aumentaba la de la Administración Autonómica y, sin embargo, el proceso no ha estado acompañado de la normativa necesaria para disponer de la información anterior, presentada de manera homogénea. Una pretensión, la obligación de facilitar información completa y veraz de las políticas transferidas de ingresos y gastos, que no choca en absoluto con el ejercicio de la autonomía fiscal atribuida a los distintos niveles de gobierno. Las deficiencias concentradas, sobre todo, en el ámbito autonómico que dificultan y limitan, cuando no impiden, el conocimiento de una parte de las cuentas públicas, se suman a la peor calidad de la información incluida en los Presupuestos Generales del Estado desde su presentación en CD.

El trabajo que se presenta, en un intento de adecuarse a la nueva situación, incluye un capítulo que trata de las Cuentas de las Administraciones Públicas españolas en 2005: último ejercicio sobre el que existe información oficial definitiva. Este capítulo recoge la dimensión, composición y evolución anual de las cuentas públicas en el año citado, de manera que se pueda obtener una percepción global las mismas, que evite juicios obtenidos a partir de perspectivas parciales, o también, conocer información interesante, como por ejemplo, la presión fiscal o el gasto público agregado.

Con el mismo propósito, se incluye un capítulo que analiza en detalle la liquidación del Sistema de financiación autonómico de régimen común y una aproximación de los sistemas forales del País Vasco y Navarra, en el ejercicio 2004: el último para el que existe información oficial. Este trabajo permite conocer la dimensión y la estructura del Sistema de financiación pactado para cumplir con las obligaciones derivadas de las competencias transferidas a las Comunidades Autónomas. El análisis permite evaluar su capacidad y, también, sus deficiencias en materia de equidad.

El trabajo comienza con un capítulo dedicado a la coyuntura internacional, comunitaria y nacional. Dentro del apartado de la economía española, se acompaña una separata titulada: “consideraciones estructurales sobre el modelo de crecimiento económico y reparto de la renta”, que realiza una interpretación interesante sobre el modelo de crecimiento español en la última década.

El análisis detallado de los ingresos y gastos, éstos últimos en las diferentes perspectivas de capítulos y políticas, recogidos en los Presupuestos Generales del Estado de 2007, está precedido de una simulación del avance de liquidación en el presente año, para evaluar en mejor medida su evolución anual, y su capacidad de incidir en la economía española.

Como es habitual y lógico en un trabajo elaborado bajo una óptica sindical, el documento hace una extensa exposición sobre el mercado de trabajo donde se explicitan algunos avances y los problemas que permanecen sin solucionar, junto al análisis de la propuesta de reforma presentada por el Gobierno.

También en la misma línea de años anteriores, el examen de las políticas públicas se hace más exhaustivo en el capítulo de infraestructuras, I+D+i y vivienda. Un mayor detalle en el contenido de las cuentas públicas, que se hace extensivo a los presupuestos de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de Empleo, organismos que con

la actual estructura de división de funciones en el Estado de las Autonomías incluyen la mitad de los gastos e ingresos consolidados de los Presupuestos Generales del Estado.

Por último, las conclusiones recogen una valoración de la situación, de las políticas propuestas y algunas propuestas y sugerencias, que según los autores, permitirían más crecimiento y, sobre todo, una mayor cohesión en el conjunto del Estado. Unas sugerencias construidas desde el convencimiento de asistir a un momento trascendental para el futuro de la economía española, que se enfrenta a varios retos muy importantes: cambio de modelo productivo, cohesión territorial en un modelo de estado confuso, integración de un número elevado de inmigrantes, y envejecimiento de la población.

2. La coyuntura económica internacional y nacional

2.1. La economía internacional

La economía mundial mantuvo en 2005 un intenso dinamismo, aunque su tasa de crecimiento (4,8%) disminuyera cinco décimas sobre la del año precedente. El volumen de comercio experimentó también un elevado crecimiento (7,3%) aunque también ligeramente al alcanzado el año anterior.

La actividad mundial estuvo impulsada por el buen comportamiento de Estados Unidos (3,5%), China (9,9%) e India (8,3%), quienes aportaron más de la mitad del crecimiento global (1,3; 0,7 y 0,5 puntos respectivamente). La histórica posición norteamericana como principal impulsora de la economía mundial está cada vez más amenazada por China, que en poco tiempo ha pasado a convertirse en la cuarta mayor del mundo en términos nominales¹, y en la segunda, cuando se utiliza el criterio de paridad de poder de compra. Su dimensión está todavía lejos de la de Estados Unidos al no llegar a ser una quinta parte; una distancia agigantada cuando se compara la riqueza por habitante (1.703 frente a 42.101 dólares). Su continuo e intenso ritmo de crecimiento, no obstante, la ha convertido en actor principal de la economía mundial.

La economía china mantiene una excepcional tasa de crecimiento en la última época con una inflación controlada y estabilidad cambiaria con el dólar, a pesar de las modificaciones recientemente introducidas en su fórmula de cálculo del tipo de cambio y de las opiniones de múltiples analistas y el deseo de muchos países, que verían con buenos ojos una apreciación del renminbi.

En estas condiciones de estabilidad macroeconómica y con un volumen importantísimo de fuerza de trabajo en la reserva, China triplicó su superávit comercial sobre el año anterior en 2005 (102.000 millones de dólares; 4,6% de su PIB) y duplicó su saldo por cuenta corriente (desde el 3,6% al 7,1% de su PIB). Esta situación permitió a su banco central aumentar en una tercera parte sus reservas internacionales hasta acumular una quinta parte del total mundial (875.000 millones de dólares), con lo que superaba al Banco de Japón, tradicionalmente

¹ El PIB chino en 2005 fue de 2.224.811 millones de dólares nominales.

ocupaba el primer puesto en este terreno, y le convertía en el gran financiador de los desequilibrios del resto.

Como cualquier economía y sociedad, la china tiene problemas que afrontar, pero en estos momentos se hace difícil establecer cuáles son sus límites, y sobre todo, cuáles serán las repercusiones para el resto del mundo de su evolución.

Las tres “locomotoras” de la economía mundial recibieron la ayuda del resto de países emergentes, en especial de los productores de petróleo quienes dedicaron una parte importante de su mayor beneficio a las importaciones de bienes y servicios de otros países².

Los países de América Latina también mantuvieron en media un buen comportamiento (4,3%) en el ejercicio 2005, aunque fue inferior al del año precedente, sobre todo, por el insatisfactorio resultado obtenido por Brasil (2,3%) y, en menor medida, de México (3%).

La elevación del precio de las materias primas en el mercado internacional junto a la disminución del endeudamiento son las principales causas del buen ciclo económico que disfrutaron los países de este área. Queda por comprobar si las condiciones favorables son aprovechadas para consolidar un tejido productivo más sólido, gracias a un mayor compromiso del capital nacional en los procesos de inversión y administraciones públicas y privadas más sólidas y eficientes. Las políticas de corte

Algunas cifras de los países G7		
	2004	2005
<i>Estados Unidos</i>		
déficit anual	-4,7	-4,1
deuda pública % PIB	62,5	62,9
Inflación	2,7	3,4
PIB evolución anual	4,2	3,5
PIB millones dólares	11.734.300	12.485.725
Renta por habitante		42.101
<i>Japón</i>		
déficit anual	-6,6	-5,8
deuda pública % PIB	172,1	175,5
Inflación	0,0	-0,3
PIB evolución anual	2,3	2,7
PIB millones dólares	4.587.070	4.571.314
Renta por habitante		35.787
<i>Alemania</i>		
déficit anual	-3,7	-3,3
deuda pública % PIB	64,5	67,5
Inflación	1,8	1,9
PIB evolución anual	1,6	0,9
PIB millones dólares	2.754.727	2.797.343
Renta por habitante		33.922
<i>Italia</i>		
déficit anual	-3,4	-4,1
deuda pública % PIB	103,9	106,3
Inflación	2,3	2,3
PIB evolución anual	0,9	0,1
PIB millones dólares	1.724.953	1.766.160
Renta por habitante		30.450
<i>Francia</i>		
déficit anual	-3,7	-2,9
deuda pública % PIB	65,0	67,3
Inflación	2,3	1,9
PIB evolución anual	2,1	1,4
PIB millones dólares	2.045.581	2.105.864
Renta por habitante		33.734
<i>Canadá</i>		
déficit anual	0,7	1,7
deuda pública % PIB	87,9	85,0
Inflación	1,8	2,2
PIB evolución anual	2,9	2,9
PIB millones dólares	993.443	1.130.208
Renta por habitante		35.064
Fuente: FMI		

² Los países productores recibieron en 2005 un 73% más de ingresos que en 2001 (700.000 millones de dólares) de los cuales el 80% se dirigió a los países de la OPEP y Rusia. Del total dedicaron a importaciones entre el 40 y el 50% (FMI y OCDE).

populista junto a la posibilidad de una ruptura de la seguridad jurídica en las inversiones internacionales que han asomado en el último año, son factores que juegan en dirección contraria para aumentar la capacidad de generar riqueza y lograr una distribución más justa de la misma, necesidades ambas extensibles a casi todos los países de la zona para prosperar globalmente.

La economía japonesa se sumó a la recuperación mundial con una tasa de crecimiento bastante aceptable de su producto nacional (2,7%), con un importante cambio en el patrón de crecimiento de los últimos años: la demanda interna aumentó su participación en el crecimiento con una pérdida de protagonismo del saldo exterior, una señal positiva que puede interpretarse como una mayor confianza de la sociedad japonesa en la recuperación económica. El mayor dinamismo empresarial se reflejó en una disminución de la tasa de desempleo, hasta alcanzar casi el pleno empleo, (4,1%) y un aumento en los salarios reales. El optimismo sobre una posible salida de la crisis aumenta, al observar que por primera vez desde 1992 el precio del suelo ha crecido en términos nominales, como señal de superación del pinchazo de la burbuja inmobiliaria, que ha necesitado más de una década para superar sus agrias consecuencias sobre la economía japonesa. La mejora en el dinamismo del sector privado ha permitido reducir el déficit de las cuentas públicas que, sin embargo, aún alcanza una cifra bastante elevada (del -6,6 al -5,8% del PIB), al igual que la deuda pública acumulada (175,5% del PIB).

En este contexto tan dinámico de la economía internacional, la Unión Europea no logró despegar, e incluso, en 2005 disminuyó su ritmo de crecimiento en cinco décimas sobre el resultado alcanzado el año anterior (de 2,2% a 1,7%). La tasa anual de crecimiento de la zona euro era aún peor y se conformaba con un modesto 1,4%.

La información disponible para el primer semestre de 2006 muestra una línea de continuidad en la senda de crecimiento de la economía mundial, como suma de una ligera desaceleración en Estados Unidos (3,2%), compensada por los mejores resultados obtenidos en Europa y Asia. La buena evolución en el crecimiento del comercio mundial (8%) ayudará a conseguir los objetivos. El panorama empeora, sin embargo, para el siguiente año (2007), donde aparecen algunos nubarrones, de no cambiar la tendencia de algunas de las actuales variables, tal y como muestra el pobre crecimiento de Estados Unidos en el tercer trimestre (1,8%).

El crecimiento de la economía mundial en 2005 y 2006 se ha mantenido sólido, a pesar de los factores que crean incertidumbre a corto

y medio plazo. En los últimos dieciocho meses ha persistido el proceso de elevación del precio del petróleo, hasta superar los setenta y ocho dólares por barril³, provocado por el empuje de la demanda de los países emergentes, pero también por la inestabilidad política en algunos de los países productores: en Irak se mantiene una situación bélica sin entrever un horizonte despejado, por lo menos a corto plazo, y en Irán la tensión con Europa y Estados Unidos provocada por el programa de desarrollo nuclear, no parece tampoco encontrar salida.

El aumento de la demanda mundial de productos energéticos se ha extendido a otras materias primas básicas, en especial metálicas, con el consiguiente beneficio de los países productores al ver aumentar sensiblemente su precio (tasa interanual del 27% en 2005 y del 61,1% en julio de 2006).

Precio barril petróleo (brent). Media periodo				
	dólares	evolución	euros	evolución
1998	12,8		11,4	
1999	17,8	39,1%	16,7	46,2%
2000	28,4	59,6%	30,7	84,1%
2001	24,4	-14,1%	27,2	-11,4%
2002	24,9	2,0%	26,3	-3,3%
2003	28,8	15,7%	25,5	-3,3%
2004	38,2	32,6%	30,7	20,6%
2005	54,2	41,9%	43,5	41,8%
2006 agosto	68,0	25,5%	55,1	26,5%
2006-1998		431,3%		382,2%

Hasta el momento, el traslado al precio del resto de los productos de los fuertes incrementos en las materias primas (efecto de segunda ronda) ha sido moderado, gracias fundamentalmente al comportamiento de los salarios. La persistencia de los precios energéticos en los actuales niveles, al tener como origen un exceso de demanda y no reducciones concertadas de oferta como sucedió en el pasado (1973 y 1979), aumenta el riesgo de traspaso del mayor coste a otros productos, y también a mayores incrementos salariales, con las consiguientes consecuencias sobre la inflación. De hecho, la última información disponible, refleja un repunte en los Índices de Precios al Consumo en algunas zonas (Estados Unidos y Europa) pendientes de confirmar en intensidad y posible duración en el tiempo.

El ritmo de actividad de la economía mundial tampoco ha sido afectado hasta la fecha por el proceso de encarecimiento en el precio del dinero abordado por Estados Unidos, quién tras diecisiete subidas consecutivas de un cuarto de punto desde junio de 2004, ha doblado el tipo de interés en menos de dos años (desde el 2,25% al 5,25% en agosto de 2006), entre otros motivos, debido a la evolución de la inflación (4,7% en septiembre de 2005 y 3,5% en junio de 2006). El camino iniciado por la Reserva federal ha sido seguido con menor

³ Tercera semana de julio de 2006.

intensidad, por las autoridades monetarias de la zona euro (del 2,0% hasta el 3,0% en agosto de 2006).

El endurecimiento de la política monetaria no ha alcanzado niveles peligrosos, en especial en la eurozona, sin embargo, el papel jugado por el sector inmobiliario en los últimos años sobre el crecimiento económico, al abrigo de tipos de interés baratos que permitían no sólo la inversión sino también el consumo, y el importante endeudamiento acumulado por las economías domésticas, crea dudas sobre la incidencia de la nueva situación, marcada con dinero menos accesible y más caro. De hecho, los trabajadores con menores recursos están viendo disminuir su nivel de vida por el efecto de los mayores pagos a las entidades financieras y el encarecimiento de los productos, sobre todo, los energéticos.

De igual forma, la economía norteamericana, la mayor del mundo en volumen, aunque ha alcanzado cifras muy satisfactorias en materia de empleo⁴, mantiene severos desequilibrios en variables determinantes. Las cuentas públicas norteamericanas mejoraron seis décimas del PIB su saldo negativo en 2005, pero aún así, su volumen sigue siendo elevado (4,1% del PIB); un elemento negativo que sumar al fuerte endeudamiento de las familias consecuencia de su baja propensión al ahorro.

En paralelo, y como resultado del comportamiento mencionado, el saldo negativo de la balanza de pagos de Estados Unidos alcanzó un máximo histórico en 2005 (6,4% del PIB) hasta alcanzar una cuantía igual al 2% de la renta mundial y el 65% del total de la necesidad de financiación de todos los países del planeta. China es una de las culpables del gigantesco déficit norteamericano, como demuestra su saldo positivo con el exterior (13% del total de las fuentes de financiación) después de acumular una tasa de ahorro del 48% de su PIB, cinco puntos superior a sus necesidades de inversión (43% del PIB).

El fenomenal déficit con el exterior no ha sido motivo suficiente para que el dólar se depreciara con la mayor parte de las divisas del mundo, tal y como lo había hecho en los dos años anteriores, y el aliciente para los inversores creado con el incremento de su tipo de interés ha compensado su pésima posición comercial.

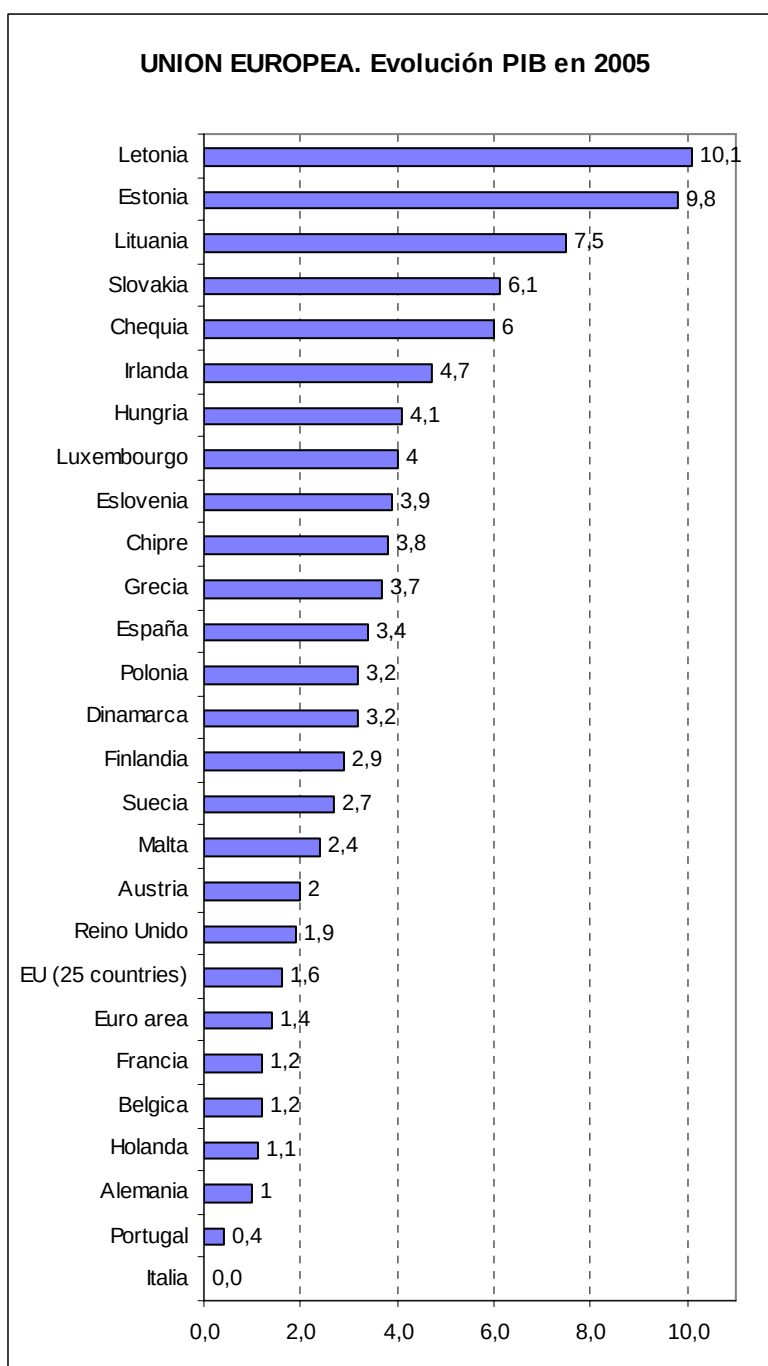
⁴ Tasa de paro del 4,7% en agosto (7,1 millones de parados), con 144,6 millones de trabajadores ocupados (63,1% de la población activa).

2.2. La economía de la Unión Europea

El ritmo de actividad del total de los países componentes de la Unión Europea fue bastante decepcionante en 2005 (1,7%), con una reducción de su ritmo de actividad sobre el año precedente que rompía el atisbo de recuperación iniciado en 2003. Esta cifra, sin embargo, es producto de una conducta bastante poco uniforme de los países, en contraposición de uno de los objetivos del proyecto de integración regional que pretende crear una zona mucho más homogénea.

Los países de la Unión Económica y Monetaria crecieron en su conjunto, incluso por debajo de la media comunitaria (1,4%), pero esta evolución también oculta comportamientos muy diferentes entre los miembros. Un grupo de países compuesto por Irlanda (4,7%), Luxemburgo (4%), Grecia (3,7%) y España (3,4%) mantuvieron tasas anuales de crecimiento bastante elevadas, mientras que otro grupo donde se incluye Italia (0,1%), Francia (1,2%), Alemania (1,0%), Holanda (1,1%), Portugal (0,4%) y Bélgica (1,2%) alcanzaron cifras reducidas. En un término medio, Finlandia (2,9%) y Austria (2%) mantuvieron unas tasas de crecimiento mejores pero sin alcanzar el dinamismo del primer grupo.

Todos los países disfrutaron del buen comportamiento general de la economía internacional, una política monetaria muy favorable que les permitió disponer de dinero a precio



muy barato, y en general mostraron poco esfuerzo en el saneamiento de sus cuentas públicas. Todos ellos se enfrentaron al encarecimiento del petróleo y, sin embargo, la respuesta en términos de actividad económica fue distinta, en especial, el grado de confianza demostrado por la demanda interna, todavía lejos de consolidarse, sobre todo, en los países más grandes. El hecho que el empleo sólo creciera el 0,8% anual en la zona en los dos últimos ejercicios es un factor explicativo, al igual que el crecimiento moderado de los salarios (2%), en parte obligados por las amenazas de deslocalización de las empresas para hacer frente a la mayor competencia internacional.

La relación global con el exterior mantiene una posición razonable, y el saldo con el exterior detrajo tan solo tres décimas al crecimiento en 2005⁵, a pesar del continuo deterioro de las exportaciones europeas observado desde 1999, a favor de los países asiáticos y de América Latina⁶.

El escaso nivel de crecimiento global en 2005 estuvo acompañado de un aumento de los precios en la zona euro (2,1%), sólo una décima superior a la del conjunto de la Unión Europea con los nuevos miembros. La cifra de la eurozona es poco coherente con la evolución del consumo, y parece achacable a la incidencia del fuerte incremento en el precio de los combustibles (inflación subyacente de 1,5%). En todo caso, en el pasado año no se apreciaron muchos efectos indirectos –*de segunda vuelta*– en la evolución de los precios, sobre todo, por la moderada evolución de los costes laborales, que medidos en términos reales incluso han disminuido.

Índice de precios de consumo armonizado en la Unión Europea (septiembre 2006)
Índice 100 en 2005

Países	Índices	Tasa anual
Alemania	101,8	1,0
Austria	* 101,89	1,3
Bélgica	102,98	1,9
España	103,79	2,9
Finlandia	101,5	0,8
Francia	102,26	1,5
Grecia	104,1	3,1
Holanda	* 102,30	1,5
Irlanda	103,4	2,2
Italia	102,9	2,4
Luxemburgo	103,65	2,0
Portugal	103,71	3,0
UNIÓN MONETARIA	* 102,52	1,7
Chipre	103,25	2,2
República Checa	102,50	2,2
Dinamarca	102,4	1,5
República Eslovaca	104,36	4,5
Eslovenia	103,68	2,5
Estonia	105,45	3,8
Hungría	106,33	5,9
Letonia	107,67	5,9
Lituania	103,98	3,3
Malta	104,86	3,1
Polonia	101,8	1,4
Reino Unido	:	:
Suecia	101,97	1,2
UNIÓN EUROPEA	* 102,60	1,9

Datos provisionales
Fuente EUROSTAT

⁵ Saldo de la balanza de pagos por cuenta corriente de -0,4% del PIB.

⁶ Fuente OCDE y FMI.

La evolución media de precios esconde como es habitual importantes diferencias, que tiene su punto máximo en Luxemburgo (3,8%), España (3,4%) y Grecia (3,3%) y el mínimo en Finlandia (0,8%) y Holanda (1,5%).

La evolución de los precios en 2006⁷ apunta una ligera mejoría: 1,9% para el conjunto de la Unión Europea y 1,7% para la Unión Monetaria; con las habituales divergencias entre países. Dentro de la Unión Monetaria hay tres países con una inflación bastante superior al resto: Grecia (3,1%), Portugal (3,0%) y España (2,9%); mientras que Finlandia (0,8%) y Alemania (1,0%) consiguen los mejores resultados. En el medio, un grupo de países con una inflación en la banda del 1,5%-2,0% (Francia, Austria, Bélgica, Holanda y Luxemburgo). Fuera de la zona euro, Suecia y Dinamarca alcanzan unos resultados bastante satisfactorios (1,2% y 1,5% respectivamente).

La oscilación en los resultados es superior entre los diez nuevos miembros: Hungría y Letonia (5,9%) obtienen un muy malo resultado, mientras Polonia (1,4%) muestra un buen dato de inflación.

La política fiscal de los países de la zona euro finalizó en 2005 con un saldo negativo equivalente al 2,4% del PIB, cuatro décimas mejor del obtenido el año precedente. Cuatro países superaron el nivel máximo permitido del 3%⁸ (Alemania, Grecia, Italia y Portugal), el exceso fue especialmente significativo en Portugal e Italia (6% y 4,1% respectivamente). La posición de las finanzas públicas de la mayoría de los países de la zona euro no es demasiado boyante con excepción de España, Finlandia e Irlanda, tal y como demuestra que en 2006 haya cinco países advertidos por superar el límite marcado como déficit excesivo: Alemania, Grecia, Francia, Italia y Portugal.

Las políticas aplicadas en líneas generales en la zona euro han mantenido el volumen de deuda acumulada en relación al PIB (70,8%). El nivel de endeudamiento sigue siendo muy preocupante en Italia (106,4% del PIB), Grecia (107,5%) y Bélgica (93,3% del PIB). En sentido contrario, Irlanda (27,6%), Finlandia (41,1%) y España (43,2% del PIB) son los que presentan saldos más reducidos. Los malos

⁷ Hasta septiembre.

⁸ El Consejo Europeo de marzo de 2005 aprobó un conjunto de cambios en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento que mantenía la cifra pero flexibilizaba el tiempo de corrección. En junio de 2006 se han aprobado los dos reglamentos que reforman las bases legales del Pacto original, a los que se suma el nuevo Código de conducta aprobado en octubre del presente año.

resultados en Alemania y Francia han aumentado en dos puntos su saldo de deuda en circulación (67,7% y 66,8% respectivamente) hasta un nivel superior al exigido en su momento para pertenecer a la Unión Económica y Monetaria.

Unión Europea.							
Saldo anual cuentas públicas							
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU (25 countries)		-1,7	-1.3	-2.3	-3.0	-2.6	-2.3
EU (15 countries)		-1,6	-1.2	-2.2	-2.9	-2.6	-2.3
Euro area		-2,2	-1.9	-2.5	-3.0	-2.8	-2.4
Belgium		-5,0	0.6	0.0	0.1	0.0	0.1
Czech Republic	-3,7	0,2	-5.9	-6.8	-6.6	-2.9	-2.6
Denmark	-3.1	-2.2	2.6	1.2	1.0	2.7	4.9
Germany		-0.3	-2.9	-3.7	-4.0	-3.7	-3.3
Estonia	-13.4	-2.5	0.3	1.0	2.4	1.5	1.6
Greece		-3,0	-6.1	-4.9	-5.8	-6.9	-4.5
Spain	-6.0	-2.7	-0.5	-0.3	0.0	-0.1	1.1
France	-2,7	2.4	-1.6	-3.2	-4.2	-3.7	-2.9
Ireland	-10.3	-2.8	0.8	-0.4	0.2	1.5	1.0
Italy		-4,3	-3.2	-2.9	-3.4	-3.4	-4.1
Cyprus		-0.6	-2.3	-4.5	-6.3	-4.1	-2.4
Latvia		-3.0	-2.1	-2.3	-1.2	-0.9	0.2
Lithuania	1.5	3,2	-2.0	-1.4	-1.2	-1.5	-0.5
Luxembourg		-8.0	6.1	2.0	0.2	-1.1	-1.9
Hungary		-10.8	-3.5	-8.4	-6.4	-5.4	-6.1
Malta	-2.8	-0.8	-6.6	-5.6	-10.2	-5.1	-3.3
Netherlands	-4.2	-2,3	-0.2	-2.0	-3.1	-1.9	-0.3
Austria		-2.1	0.1	-0.5	-1.5	-1.1	-1.5
Poland	-8.9	-2.6	-3.7	-3.2	-4.7	-3.9	-2.5
Portugal		-2.2	-4.2	-2.9	-2.9	-3.2	-6.0
Slovenia		-4.7	-3.9	-2.7	-2.8	-2.3	-1.8
Slovakia	-7.3	1.5	-6.6	-7.7	-3.7	-3.0	-2.9
Finland	-11,6	1,8	5.2	4.1	2.5	2.3	2.6
Sweden	-8.0	0.2	2.5	-0.2	0.1	1.8	2.9
United Kingdom		1.7	0.7	-1.6	-3.3	-3.3	-3.6

Fuente: EUROSTAT

Unión Económica y Monetaria
Finanzas Públicas

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ingresos	45,6	45,1	45,1	44,7	45,1	45
Gastos	47,4	47,6	48,1	47,5	47,5	47,4
<i>intereses deuda</i>	3,8	3,5	3,3	3,1	3	2,9
<i>sin intereses</i>	43,6	44,1	44,8	44,4	44,5	44,5
capacidad/necesidad de financiación	-1,8	-2,5	-3	-2,8	-2,4	-2,4
saldo estructural	-2,6	-2,8	-2,8	-2,6	-1,9	-2
saldo primario	2	1	0,3	0,3	0,6	0,5
saldo primario estructural	1,2	0,6	0,5	0,5	1,1	1
deuda pública	68,3	68,1	69,3	69,8	70,8	70,5

Fuente: Comisión Europea

Unión Europea							
Deuda pública acumulada (en % PIB)							
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU (25 countries)	:	67,5	62.0	60.5	62.0	62.4	63.4
EU (15 countries)	:	68,9	63.1	61.5	63.1	63.4	64.6
Euro area	66.2	74,2	69.3	68.1	69.3	69.8	70.8
Euro area (12 countries)	137.9	119.6	69.3	68.1	69.3	69.8	70.8
Belgium	:	12.9	108.0	103.2	98.5	94.7	93.3
Czech Republic	81,1	61,2	26.3	28.8	30.0	30.6	30.5
Denmark	46.9	60.9	48.0	46.8	44.4	42.6	35.8
Germany	:	5.6	59.6	60.3	63.8	65.5	67.7
Estonia	110.1	105.8	4.7	5.5	6.0	5.4	4.8
Greece	58.4	64.6	114.4	110.7	107.8	108.5	107.5
Spain	45.3	59.5	56.3	52.5	48.9	46.4	43.2
France	95.1	53.8	56.8	58.2	62.4	64.4	66.8
Ireland	118.7	116.7	35.9	32.1	31.1	29.4	27.6
Italy	:	61.6	110.9	105.5	104.2	103.8	106.4
Cyprus	:	9.8	61.9	65.2	69.7	71.7	70.3
Latvia	:	16.5	15.0	13.5	14.4	14.6	11.9
Lithuania	6.8	6.3	22.9	22.3	21.2	19.5	18.7
Luxembourg	:	61.9	6.7	6.5	6.3	6.6	6.2
Hungary	:	64.9	52.2	55.0	56.7	57.1	58.4
Malta	79.3	66.8	63.5	61.2	71.3	76.2	74.7
Netherlands	60.5	64,2	51.5	50.5	51.9	52.6	52.9
Austria	:	39.1	67.0	66.0	64.4	63.6	62.9
Poland	59.1	55.0	36.7	39.8	43.9	41.9	42.5
Portugal	:	23.6	53.6	55.5	57.0	58.7	63.9
Slovenia	:	34.0	28.4	29.7	29.1	29.5	29.1
Slovakia	55.9	48.6	49.2	43.3	42.7	41.6	34.5
Finland	:	68,1	43.6	41.3	44.3	44.3	41.1
Sweden	45.4	47.7	54.3	52.0	51.8	50.5	50.3
United Kingdom	:	79.6	38.7	37.6	39.0	40.8	42.8
Fuente: EUROSTAT							

La tasa de paro se mantiene por sexto año consecutivo en un dígito cercano al nueve por ciento (8,6%), con un severo componente estructural (7,4%) que por su persistencia temporal apunta problemas no coyunturales en el funcionamiento de las economías de la zona euro.

Los responsables del Banco Central Europeo decidieron a mediados de 2005 endurecer ligeramente la política monetaria, al aumentar el precio del dinero después de dos años y medio de estabilidad en una posición de tipos de interés muy reducidos (del 2% al 2,5%). En los primeros diez meses de 2006, la autoridad monetaria ha decidido tres nuevas subidas de tipos hasta alcanzar el 3,25%, todavía lejos del 5,25% de Estados Unidos. La decisión fue adoptada oficialmente a la vista del crecimiento de los precios. Desde algunas fuentes se ha criticado la decisión en base a la débil marcha de la economía, no obstante, el bajo precio del dinero no ha podido dinamizar más la actividad económica, y sin embargo, ha influido en un excesivo endeudamiento de las familias y,

la economía europea ve peligrar la necesaria estabilidad de precios para no perjudicar su competitividad con terceros países.

Los mejores resultados alcanzados en inflación hasta septiembre del presente año, dentro del objetivo marcado por el Banco Central Europeo, pueden influir en sus decisiones sobre los tipos de interés, pero la intensa evolución en el crédito concedido por las entidades financieras y el creciente endeudamiento de las familias y empresas constituye un elemento también importante, que en este caso, camina en dirección contraria: hasta el punto que puede pesar más que el control de los precios a la hora de decidir seguir en la actual senda de incremento en el precio del dinero.

Tipo de intervención nominal corto plazo					
datos a fin de periodo					
	España	Zona euro (UEM)	Reino Unido	Estados Unidos	Japón
1993	9,00		5,50	3,00	1,75
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
2003		2,00	3,75	1,00	0,10
2004		2,00	4,50	2,25	0,10
2005		2,50	4,70	3,50	0,10
2006 agosto		3,25	4,60	5,25	0,25

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Tipo de cambio del euro (media del periodo)						
	dólar USA	Yen japonés	Franco 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	8,450	7,450
2001	0,896	108,7	1,510	0,622	9,250	7,450
2002	0,945	118,1	1,467	0,629	9,159	7,430
2003	1,131	131,0	1,521	0,692	9,120	7,429
2004	1,244	134,4	1,544	0,679	9,120	7,440
2005	1,245	136,9	1,548	0,684	9,280	7,452
2006 agosto	1,235	142,8	1,562	0,687	9,310	7,460
Evolución 2006-2000	33,7%	43,5%	0,3%	12,8%	10,2%	0,1%

Fuente: Banco de España. Estadísticas

Con esta política monetaria, la moneda única, el euro, mantuvo su cotización con el dólar el año anterior y se ha depreciado ligeramente (-0,8%) en los primeros ocho meses del presente año (1,235 dólares el

euro). La moneda europea, sin embargo, se ha apreciado significativamente con el yen japonés en lo que va de año (6,3%).

Fuera de la zona euro, la economía sueca mantuvo el tipo durante el año 2005 (2,7%), al igual que Dinamarca (3,2%), mientras que la economía del Reino Unido sufrió una importante desaceleración en el ejercicio 2005 (desde el 3,1% al 1,8%) que, sin duda, incide por su dimensión en el resultado final al igual que el de Alemania, Francia e Italia. El mayor uso de la política fiscal con un saldo negativo mayor de sus cuentas públicas (-3,6% del PIB) no evitó la desaceleración económica en el Reino Unido, si bien puede que la haya matizado.

Los diez países recientemente incorporados mantuvieron casi todos un notable crecimiento del PIB, superior al del año precedente. El peor comportamiento de Polonia (del 5,3% al 3,2% en 2005) redujo, sin embargo, la media de crecimiento de este colectivo en siete décimas (del 5,3% al 4,6%). Merece la pena reseñar el fuerte crecimiento de los tres países bálticos: Estonia (9,8%), Letonia (10,1%) y Lituania (7,5%); también alcanzaron muy buenas cifras en Eslovaquia (6,1%), República Checa (6%), Hungría (4,1%), Eslovenia (3,9%) y Chipre (3,8%). Los peores resultados son el ya mencionado de Polonia (3,2%) y, sobre todo, el de Malta (2,4%).

Las economías de Eslovaquia (7,5%), Hungría (6,8%) y Letonia (6,2%) sufrieron una evolución demasiado elevada de los precios, mientras el resto de los nuevos países miembros alcanzaron tasas muy razonables en las circunstancias actuales. De igual forma, los nuevos países miembros alcanzaron resultados muy buenos en sus cuentas públicas, por debajo del tres por ciento de referencia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, con la excepción de Hungría (-6,1% del PIB) que si no cambia la situación incluso lo empeorará en 2006 (7% del PIB). Conviene recordar que la mayor parte de estos países tienen un volumen acumulado de deuda inferior a la media de la zona euro, con excepción de Malta (74,7% del PIB) y Chipre (70,3% del PIB). El mal resultado obtenido por Hungría en 2005 ha incrementado la suya hasta superar casi alcanzar el sesenta por ciento de su PIB (58,4% del PIB).

Las previsiones de crecimiento para el presente año 2006 mejoran a medida que transcurre el ejercicio económico, y es posible una tasa anual de crecimiento del 2,6% en la Unión Europea, y un 2,4% en la zona euro. Una aceleración en el crecimiento agregado con las mismas cotas de dispersión entre países del año anterior. Así, Dinamarca, España, Grecia, Irlanda y Luxemburgo mantienen elevadas tasas de

crecimiento, Francia alcanzar el 2,5%, y Alemania e Italia pueden superar el 1,5%.

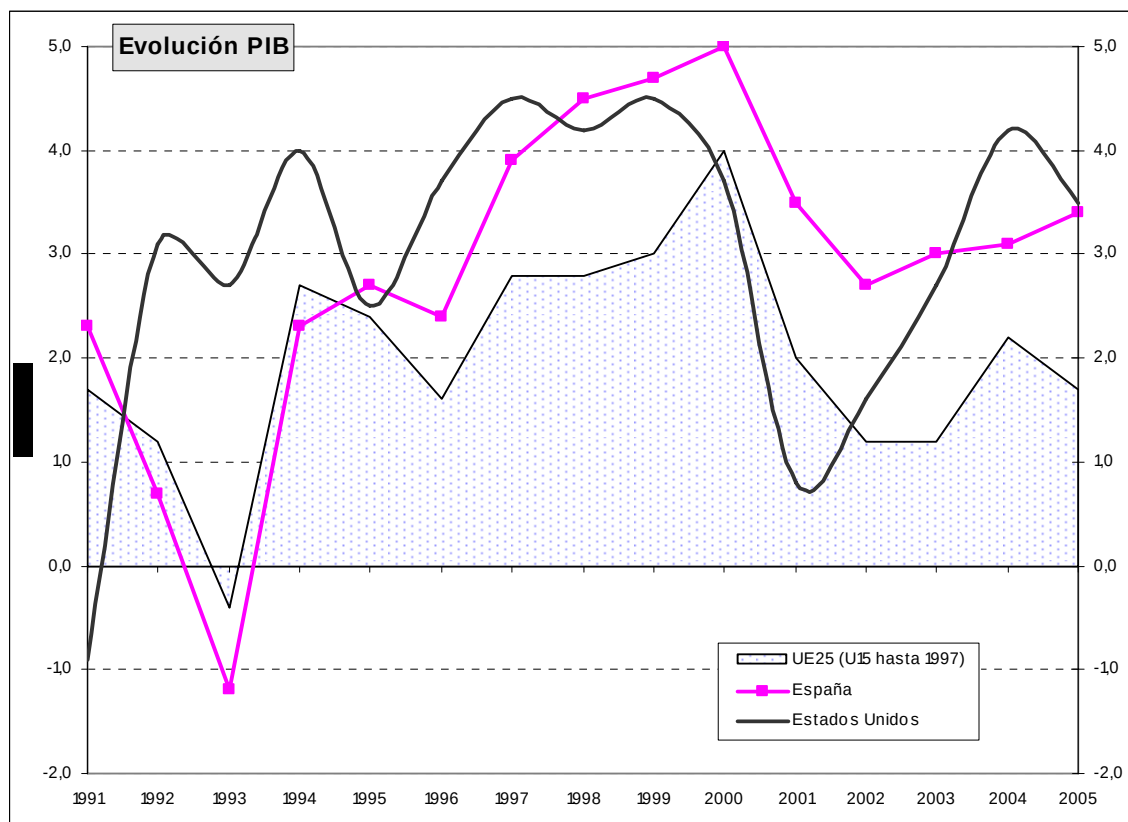
La mejora en la tasa anual de crecimiento ha permitido reducir ligeramente la tasa de desempleo en la Unión Europea (7,8% en agosto), con las habituales oscilaciones por países, que alcanzan su punto máximo en Polonia (15%) y Eslovaquia (14%), con un porcentaje que dobla el español (7,6%).

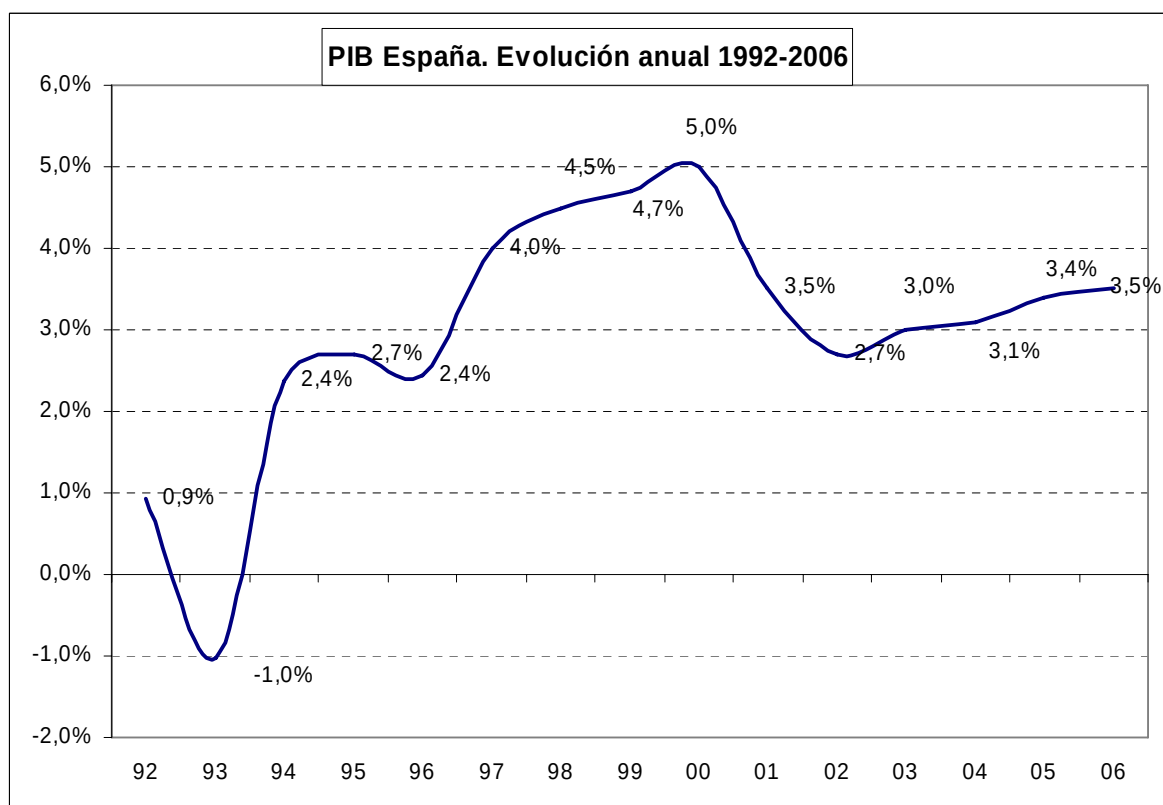
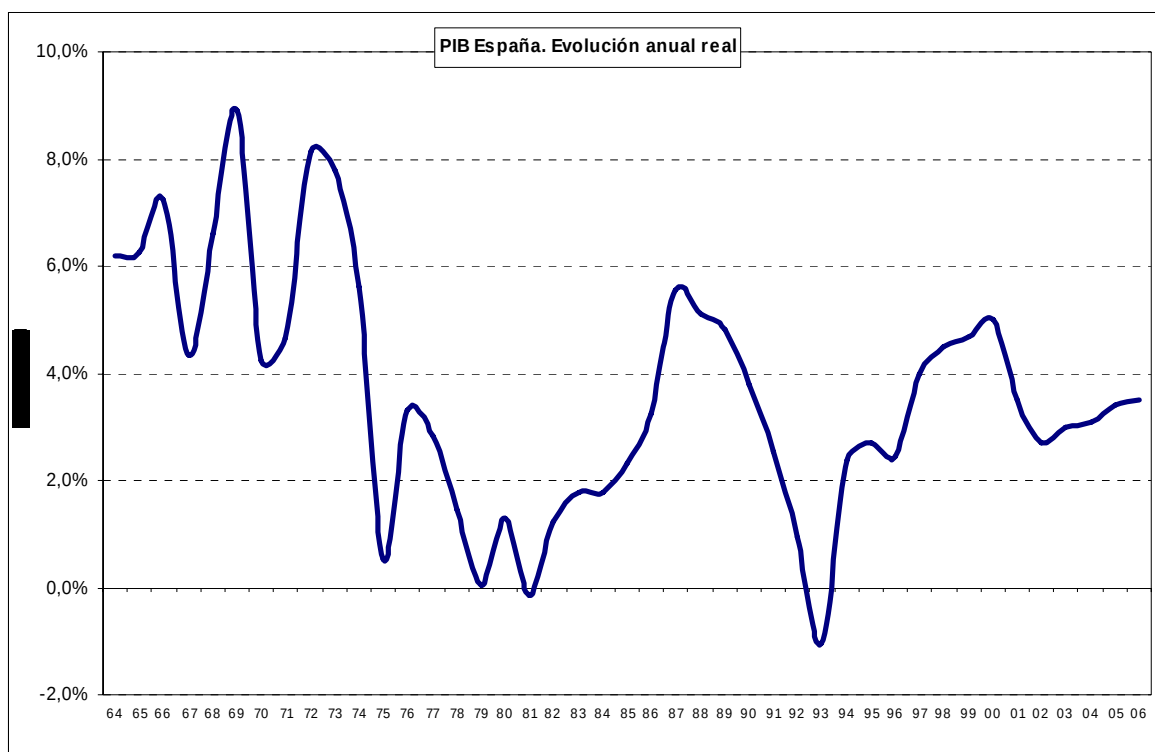
Las previsiones, no obstante, vuelven a ensombrecerse para el siguiente año 2007 al considerar posible un ligero descenso en la actividad (alrededor de tres décimas) debido al endurecimiento de la política monetaria y el anticipo al presente año de un parte de las compras de los alemanes al conocer la subida del IVA en tres puntos en 2007. De cumplirse las previsiones, no se alcanzaría en la práctica la plena recuperación en Europa, a pesar de disponer de un entorno internacional muy dinámico en los últimos años.

Evolución PIB real en % anual

	España	UE25 (U15 hasta 1997)	Zona euro	R. Unido	Estados Unidos	Japón
1991	2,3	1,7	2,4		-0,9	3,3
1992	0,7	1,2	1,5		3,1	1,0
1993	-1,2	-0,4	-0,8		2,7	0,3
1994	2,3	2,7	2,4		4,0	1,1
1995	2,7	2,4	2,2		2,5	1,9
1996	2,4	1,6	1,4		3,7	3,4
1997	3,9	2,8	2,6	3,3	4,5	1,7
1998	4,5	2,8	2,7	3,1	4,2	-1,1
1999	4,7	3,0	2,9	2,9	4,5	0,0
2000	5,0	4,0	4,0	3,9	3,7	2,4
2001	3,5	2,0	2,0	2,2	0,8	0,4
2002	2,7	1,2	1,0	2,0	1,6	0,1
2003	3,0	1,2	0,8	2,5	2,7	1,8
2004	3,1	2,2	1,8	3,1	4,2	2,3
2005	3,4	1,7	1,4	1,8	3,5	2,7
2006 previsión	3,5	2,6	2,4	2,4	3,0	2,8

Fuente: BCE, OCDE e INE





2.3. Breve repaso de la economía española

La economía española mantendrá en el presente año una tasa de crecimiento elevada, muy similar a la del ejercicio 2005 (3,5%) con lo que mantiene la excelente tendencia, que con algunos altibajos dura ya once años. En el periodo 1995-2006, la economía española acumula un crecimiento real del 43,4%, es decir, la riqueza anual casi se ha duplicado en un corto espacio de tiempo, después de crecer **con una tasa anual media acumulativa del 3,3%**; una cifra a valorar todavía más positivamente en los últimos años, cuando se la compara con la evolución de los principales países comunitarios (1,5% anual).

El intenso crecimiento en 2005 de la demanda interna (5,2%), no se trasladó en su totalidad al producto nacional por el fuerte déficit con el exterior, que disminuyó el resultado final del PIB casi en dos puntos (1,7%). El comportamiento de la economía española en el presente año 2006 mantiene un ritmo de crecimiento y una estructura similar (3,6% de media en el primer semestre), pero con una profundización de sus problemas en las relaciones comerciales con el exterior, como demuestra el empeoramiento del saldo de la balanza de pagos por cuenta corriente (cercano al 10% del PIB en 2006). La fuerte expansión de la demanda interna española está acompañada, por tanto, de un intenso y sostenido endeudamiento de las economías domésticas y de las empresas no financieras, mientras que las Administraciones Públicas continúan en su proceso de saneamiento hasta alcanzar una cómoda posición con un holgado saldo positivo (1,1% en 2005 repetible en 2006).

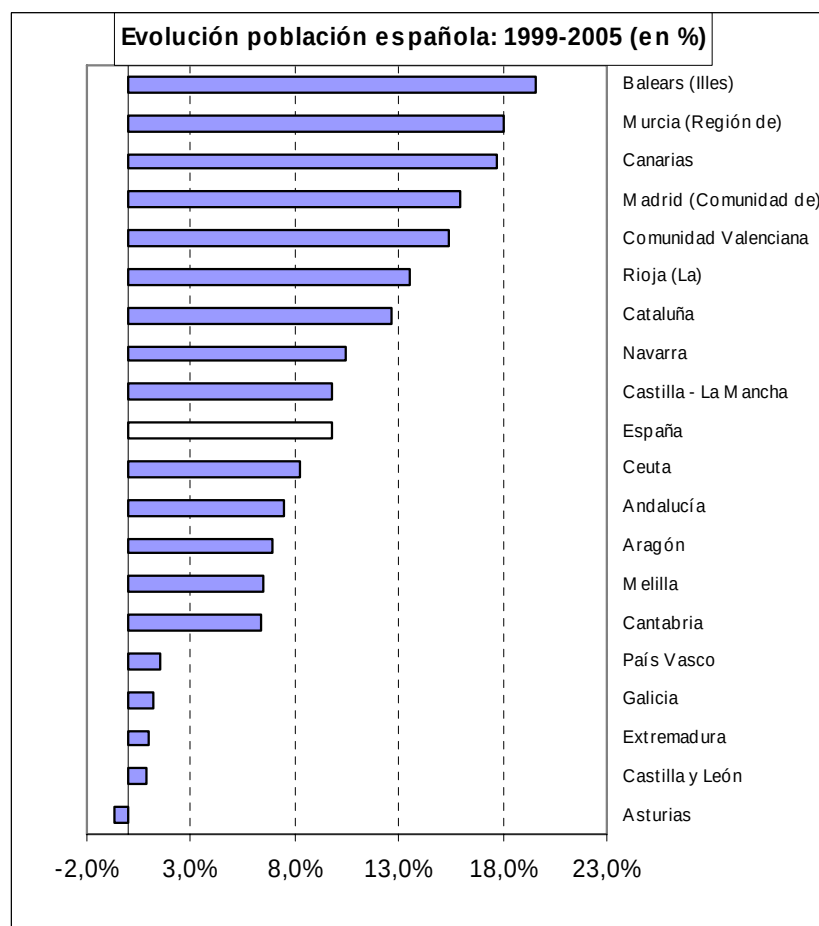
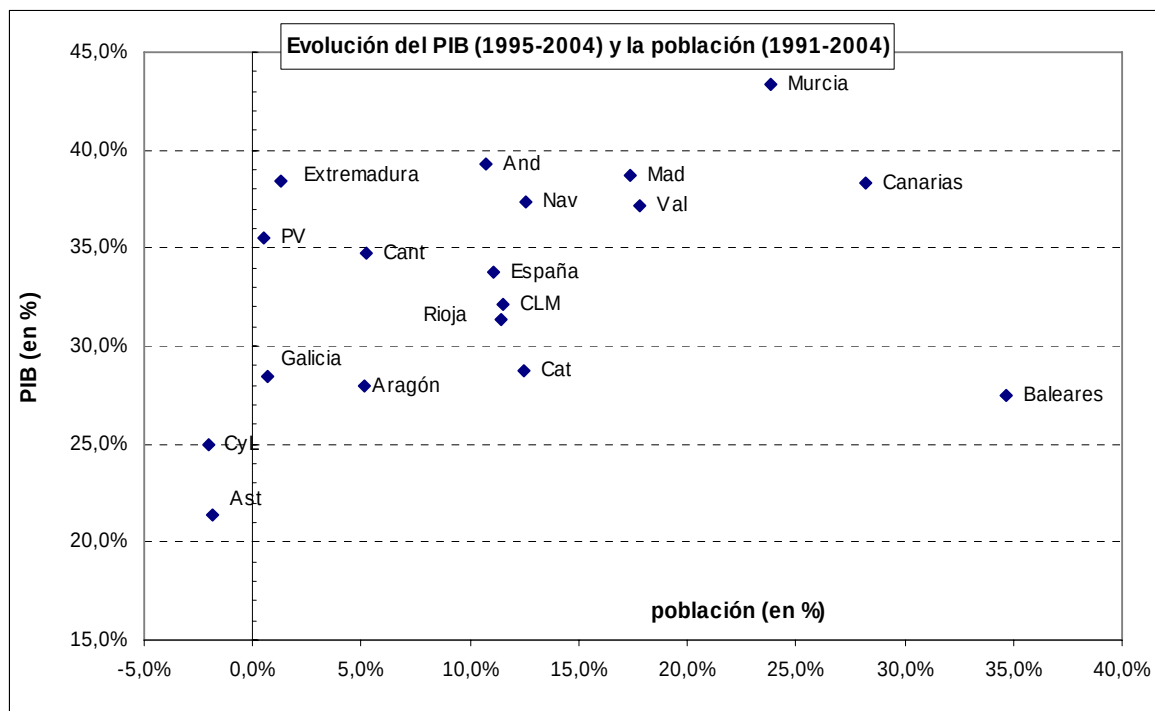
Uno de los fenómenos más destacables de los últimos años por sus amplias repercusiones en la sociedad y en la economía española, ha sido la evolución de la población, que ha acumulado una tasa de crecimiento del 9,7% en un periodo muy corto de tiempo (1999-2005). En tan sólo seis años, el número de habitantes ha crecido en casi cuatro millones de personas (de 40,2 millones a 44,1 millones), en su mayor parte por la llegada de trabajadores de otros países (75% del aumento). La menor edad de los nuevos residentes, sumada a su superior tasa de fecundidad, ha servido también para rejuvenecer ligeramente la población española.

La distribución territorial de los nuevos pobladores es muy desigual. En volumen absoluto, las Comunidades de Madrid y Cataluña son el principal destino de la emigración (818.818 y 787.673 nuevos residentes), sin embargo, en proporción a su población, son las Islas Baleares, Murcia y las Canarias, quienes aumentan más su población

(19,6%, 18,1% y 17,7% adicional). El impacto bajo esta perspectiva también ha sido muy importante en la Comunidad de Madrid (15,9% y la de Valencia (15,4%).

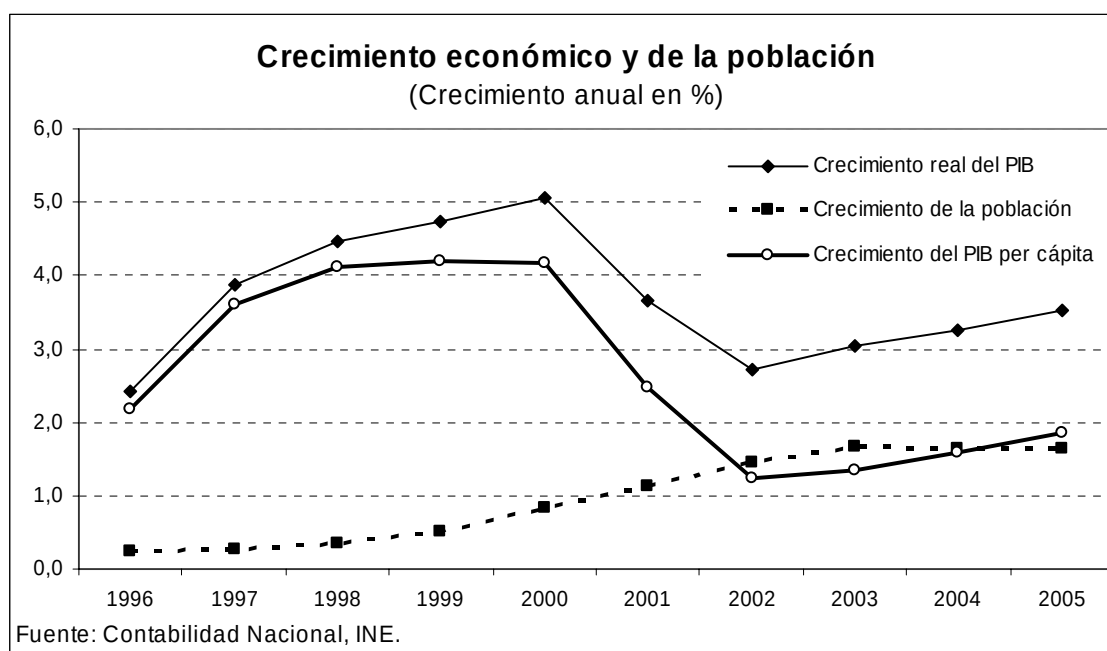
Las cifras reflejan una relación bastante estrecha entre el aumento de la población y la capacidad de generar riqueza. Tal y como se muestra en el gráfico adjunto, en el periodo 1991-2004 las Comunidades de Murcia, Canarias, Madrid junto con la de Andalucía, son las que han logrado mejores ratios de crecimiento, coincidiendo con un aumento significativo en el número de habitantes. Por el contrario, las Comunidades de Asturias y Castilla y León, con una población casi estancada en ambos casos, se deben conformar con tasas de crecimiento de signo positivo, pero inferiores a la media nacional.

Población española. Evolución 1999-2005 y distribución territorial					
	1999	2005 padrón		Evolución 1999-2004	
		número	% total	Número	%
Andalucía	7.305.117	7.849.799	17,8%	544.682	7,5%
Aragón	1.186.849	1.269.027	2,9%	82.178	6,9%
Asturias	1.084.314	1.076.635	2,4%	-7.679	-0,7%
Baleares (Islas)	821.820	983.131	2,2%	161.311	19,6%
Canarias	1.672.689	1.968.280	4,5%	295.591	17,7%
Cantabria	528.478	562.309	1,3%	33.831	6,4%
Castilla y León	2.488.062	2.510.849	5,7%	22.787	0,9%
Castilla - La Mancha	1.726.199	1.894.667	4,3%	168.468	9,8%
Cataluña	6.207.533	6.995.206	15,9%	787.673	12,7%
Comunidad Valenciana	4.066.474	4.692.449	10,6%	625.975	15,4%
Extremadura	1.073.574	1.083.879	2,5%	10.305	1,0%
Galicia	2.730.337	2.762.198	6,3%	31.861	1,2%
Madrid (Comunidad de)	5.145.325	5.964.143	13,5%	818.818	15,9%
Murcia (Región de)	1.131.128	1.335.792	3,0%	204.664	18,1%
Navarra	537.553	593.472	1,3%	55.919	10,4%
País Vasco	2.093.314	2.124.846	4,8%	31.532	1,5%
Rioja (La)	265.178	301.084	0,7%	35.906	13,5%
Ceuta	69.560	75.276	0,2%	5.716	8,2%
Melilla	61.506	65.488	0,1%	3.983	6,5%
Total España	40.195.010	44.108.530	100,0%	3.913.521	9,7%
Elaboración propia a partir de información INE					



Consideraciones estructurales sobre el modelo de crecimiento económico y reparto de la renta

España viene disfrutando de un largo período de crecimiento económico desde 1996, que se percibe en el intenso crecimiento del Producto Interior Bruto de la economía española (PIB) en términos reales, después de descontar el incremento de los precios. Este crecimiento real es una buena noticia para la sociedad española, pues de su aumento se debería derivar un incremento del bienestar; ahora bien, la calidad e intensidad de la mejora dependerá también de cómo se esté repartiendo el crecimiento económico.

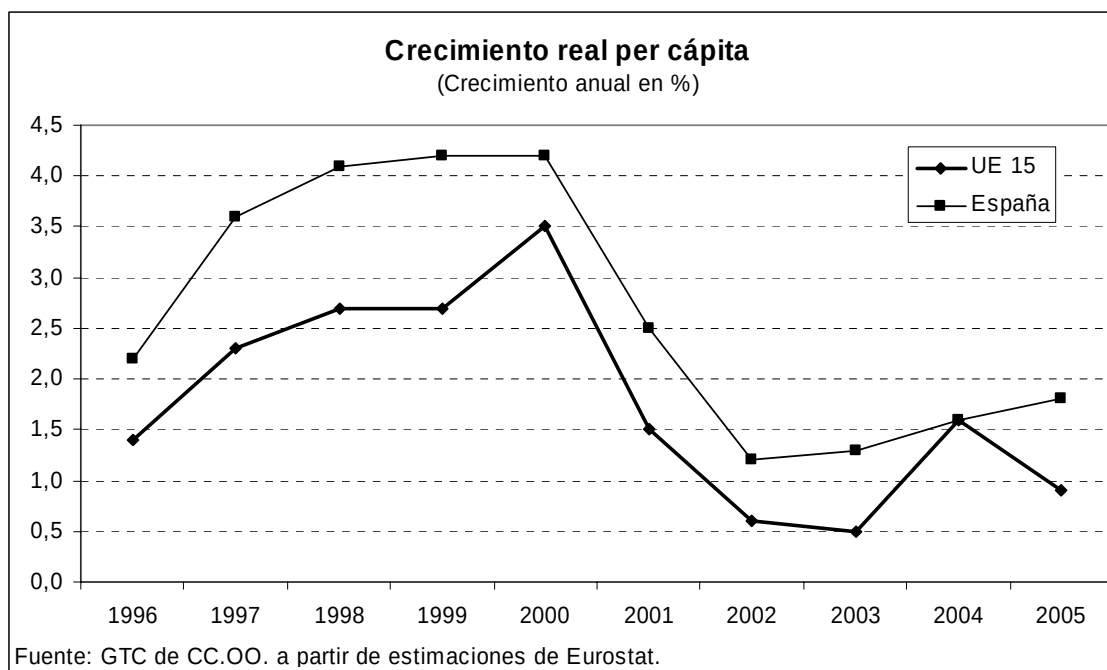


Una primera aproximación al reparto del PIB es dividirla entre el número de habitantes residentes en España, y ver cómo evoluciona el tamaño de la participación media resultante. Obviamente este ejercicio es, hasta cierto punto, ficticio, pues el PIB no se reparte equitativamente entre los ciudadanos sino de manera desigual, en función de la propiedad del patrimonio y del capital humano acumulado por cada individuo. No obstante, es más probable que el conjunto de la sociedad salga beneficiado si crece la renta por habitante, que si esto no sucede, pues cambios en la distribución del patrimonio o riqueza preexistente son más improbables. Por otro lado, medir la evolución de la economía en términos per cápita es una manera más correcta de conocer si ésta prospera y se hace más rica con el paso del tiempo, que observar exclusivamente el crecimiento del Producto Nacional.

Para profundizar un poco en esta materia se utiliza a continuación una fórmula (gráfico anterior), donde se recoge la evolución del PIB (la tarta), el PIB per cápita (la porción) y la población que vive en España (los comensales). A la vista de estos datos, se pueden diferenciar dos etapas en el largo ciclo de bonanza que vive la economía española: hasta el año 1999 la tarta y la porción media que le corresponderían a cada habitante, crecen a un ritmo similar. A partir del año 2000, sin embargo, se abre la brecha entre la

evolución de la tarta y la porción media recibida, en una tendencia de significativa moderación del crecimiento de la segunda en relación a la evolución del PIB .

Si en el ejercicio económico 1996, un aumento de la tarta del 2,4% permitió que la porción media se incrementara en un 2,2%; en 2005 un crecimiento considerablemente superior de la tarta (3,5%) no consigue alcanzar la mejora de 1996 en el PIB per cápita, que crece sólo un 1,8%. En la etapa más reciente, por tanto, cuando se calcula el PIB en términos per cápita, el crecimiento se reduce significativamente, con una tasa anual más modesta que la mostrada por el conjunto de la economía.



La comparación del crecimiento económico de España con el de la UE 15 en términos per cápita, muestra una reducción significativa del diferencial español a partir del año 1999 (ver gráfico nº 2), hasta anularse en el año 2004. La distancia de dos puntos anuales entre el crecimiento del PIB español y europeo, se recorta a nueve décimas cuando la comparación se realiza por habitante. Entre ambas etapas, por tanto, se ha producido un cambio estructural: en el periodo 1996-1999, cada punto de crecimiento del PIB produce un aumento medio de nueve décimas en la renta per cápita. En la etapa 2000-2005, la repercusión es de seis décimas por cada punto. La proporción empeora con el paso del tiempo, como se comprueba en 2005, cuando por cada punto de crecimiento del PIB, la renta per cápita sólo crece medio punto.

En principio, se puede pensar que este cambio lo provoca el aumento de población, es decir, más comensales sentados a la mesa a la hora de repartir la tarta del PIB. De hecho, la población residente en España crece de manera espectacular a partir del año 2000, gracias a un intenso flujo inmigratorio procedente de Marruecos, Colombia, Ecuador, Rumania y Bolivia, entre otros países. El incremento de la población, sin embargo, no es una condición suficiente para una reducción en el crecimiento de la renta per cápita en relación al incremento del PIB. Si las personas que se suman a la población se ocupan en actividades de productividad media-alta, entonces su aportación al crecimiento compensará –e incluso rebasará– el aumento de la población, sin afectar a la distribución por habitante.

La rebaja en el ritmo de crecimiento de la renta per cápita en relación al del PIB, se explica por la apuesta de empresarios e inversores privados –con el fomento de los diferentes Gobiernos- por un determinado modelo de crecimiento, basado en ocupaciones poco productivas, que añaden poco valor al incremento del PIB, y se ubican en actividades intensivas en mano de obra (construcción, comercio, hostelería, servicio doméstico, agricultura, etc.). Las necesidades crecientes de empleo de estas actividades han sido atendidas, en gran parte, por trabajadores inmigrantes, a los que se ha limitado y, en algunos casos, desposeído de sus derechos laborales mediante una política de inmigración intencionadamente desordenada. Este modelo ha rebajado los costes laborales de estas empresas, aumentando su rentabilidad y atrayendo más inversiones hacia sectores poco productivos, en menoscabo de las actividades más intensivas en capital, mano de obra cualificada y estable, e innovadoras.

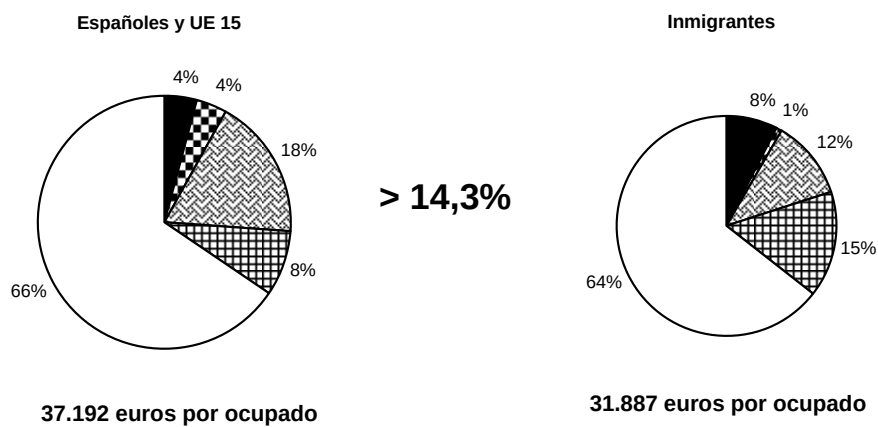
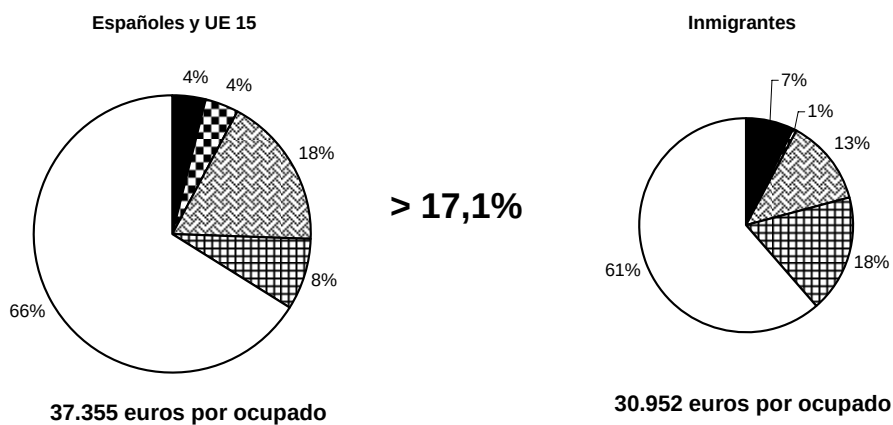
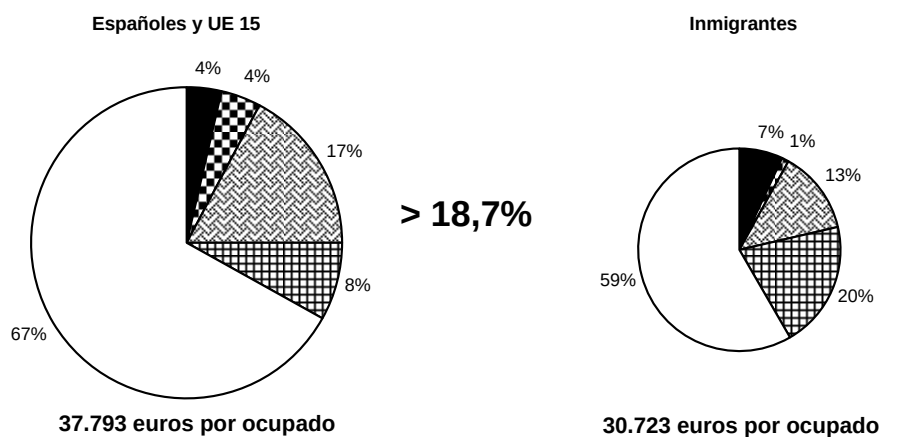
El gráfico siguiente donde se recoge la evolución de la productividad real media del trabajador español⁹ y del trabajador inmigrante, entre el año 2002 y 2004, último para el que se dispone de estimaciones por subsecciones, procedentes de la Contabilidad Nacional, pone de manifiesto la baja aportación individual al crecimiento de los nuevos puestos de trabajo creados en los últimos años. No ha sido posible calcular la productividad por ocupaciones, y como aproximación se ha optado por la productividad calculada por nacionalidades. En tanto que los inmigrantes se ubican preferentemente en las ocupaciones de nueva creación con bajos requerimientos en cualificación, la estimación de su productividad, constituye una forma indirecta de aproximarse a la productividad de los nuevos puestos de trabajo creados.

Para calcular la productividad media se ponderan las productividades calculadas a nivel de subsección –mediante las estimaciones de valor añadido y empleo equivalente de Contabilidad Nacional- por la estructura del empleo por nacionalidades obtenida de los microdatos de la EPA. No obstante, es reseñable que, calculada sectorialmente, la productividad de los inmigrantes se sobreestima, pues suelen estar empleados en las ocupaciones menos cualificadas y productivas de cada sector. Es decir, su productividad se sitúa por debajo de la del conjunto del sector donde se ubican que, no obstante, se ha empleado para los cálculos. Por tanto, las diferencias que se comentan a continuación deben tomarse como mínimos, siendo las reales aún mayores.

La productividad del trabajador autóctono es superior en los tres años analizados, a causa de la ubicación preferente de los trabajadores inmigrantes en los sectores menos productivos: agricultura y construcción. Esta especialización aumenta con el tiempo, ganando peso la construcción en el producto que generan y aumentando la diferencia entre productividades de ambos tipos de trabajadores. Si en 2002, la productividad media de un inmigrante era un 14,3% inferior a la de un trabajador español, en 2003 la diferencia es del 17,1% y en 2004 del 18,7%. Por otro lado, la productividad de los españoles aumenta un 1,6% entre 2002 y 2005, mientras que entre los inmigrantes se reduce un 3,7%.

⁹ Se incluye también a los nacionales miembros de la UE 15.

Gráfico nº 3

PRODUCTIVIDAD MEDIA REAL**AÑO 2002****AÑO 2003****AÑO 2004**

■ Agricultura ▤ Energía ▦ Industria ▧ Construcción □ Servicios

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA y Contabilidad Nacional del INE.

En conclusión, según aumenta el peso de los sectores menos productivos que utilizan intensivamente mano de obra inmigrante, el crecimiento de la riqueza se traduce en un menor incremento del reparto per cápita, pero no como resultado del aumento de la población sino de la baja productividad de los nuevos puestos de trabajo en los que se ocupa a estos nuevos trabajadores, como resultado del modelo de crecimiento por el que apuestan los empresarios e inversores privados y su fomento gubernamental mediante – entre otras razones- de una política inmigratoria que ha despreciado ordenar los flujos de entrada. Dicho de otra manera, la disminución del tamaño de las porciones de la tarta no se debe a la entrada de más comensales, sino que a los nuevos comensales se les anima a entrar en el país para emplearlos en las actividades que hacen crecer poco la tarta individualmente.

La primera distribución de la renta: capital y trabajo

La evolución de la distribución factorial de la renta entre capital y trabajo, es otra manera de aproximarse al reparto del crecimiento económico, desde una perspectiva, hasta cierto punto, menos ficticia que el reparto per cápita.

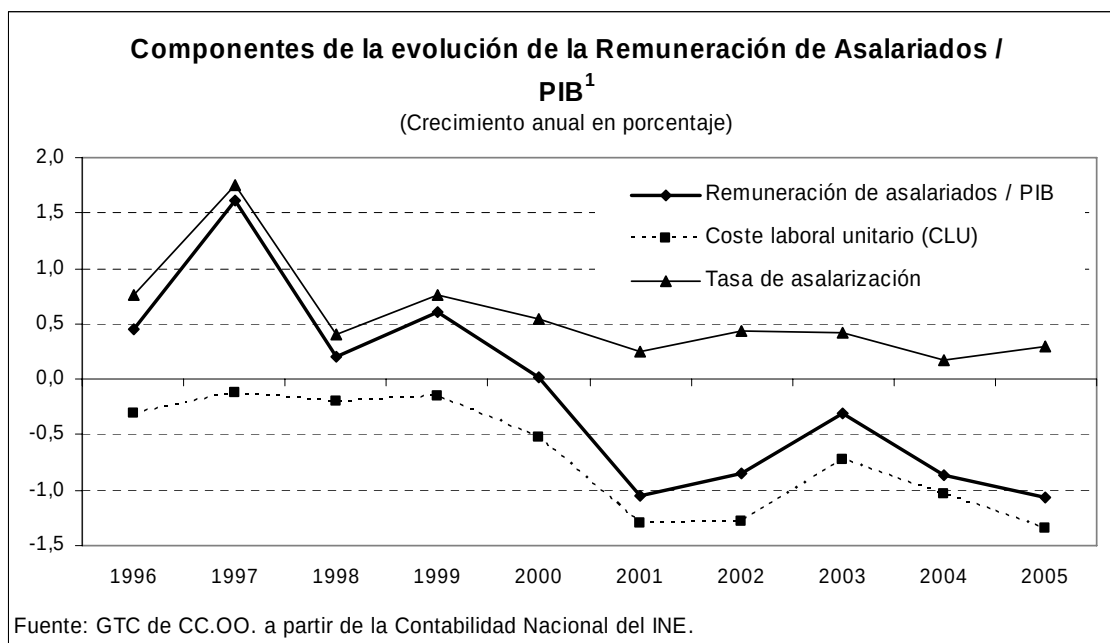
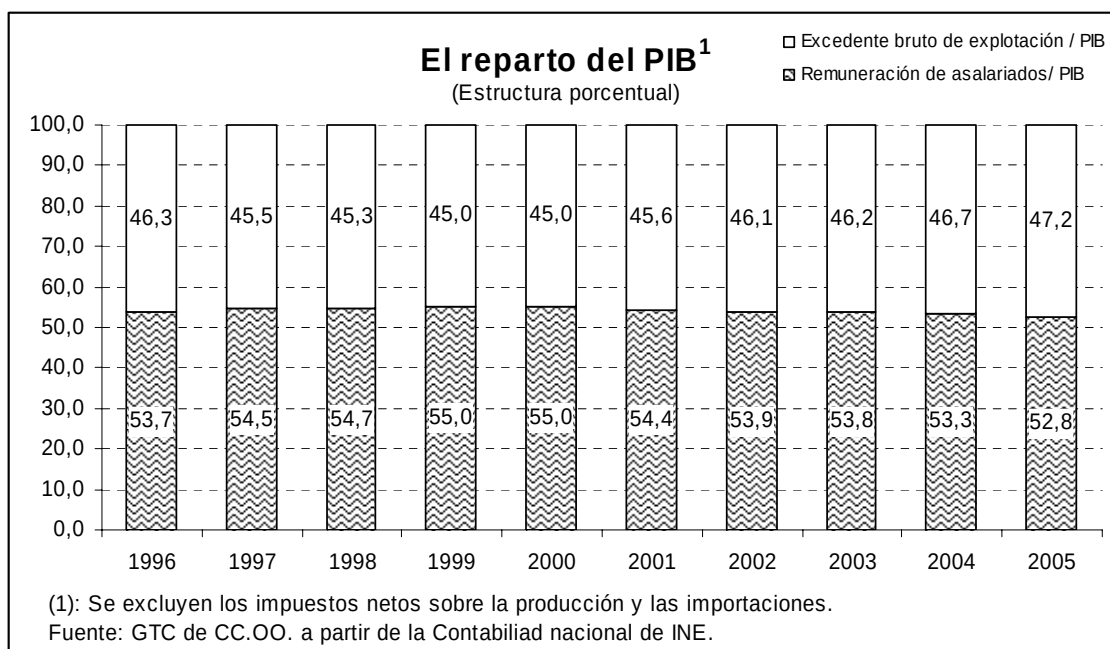
A continuación se investiga cómo se reparte la tarta del PIB entre trabajadores y empresarios¹⁰ entre 1996 y 2005¹¹. Se pueden distinguir dos etapas en el reparto del PIB entre los factores de producción, coincidentes con las descritas en el apartado anterior, para el crecimiento per cápita. En el gráfico siguiente, se observa cómo la participación de los asalariados en el PIB aumenta desde 1996 hasta el 2000 (del 53,7% al 55% del total), a partir de entonces se reduce (52,8% en 2005).

La rebaja en la participación de los asalariados supone un muy grande trasvase de recursos desde su remuneración hacia el excedente bruto empresarial (EBE) entre el año 2000 y 2005, estimable en 49.665 millones de euros.

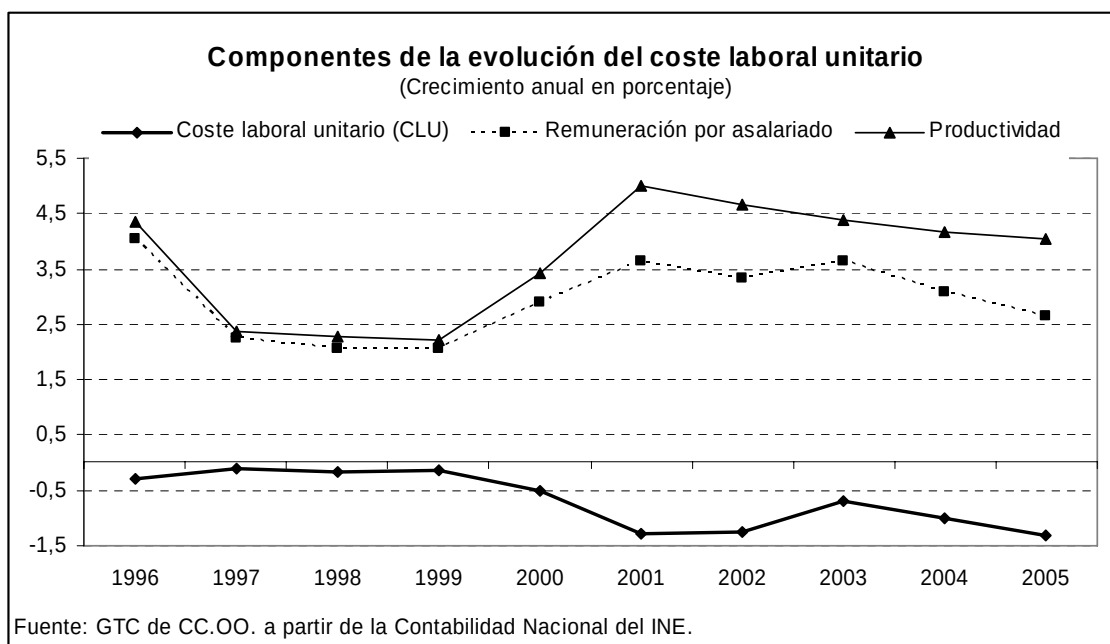
El descenso de la remuneración de asalariados sobre el PIB (RA / PIB) se explica fundamentalmente por la rebaja del coste laboral por unidad de producto (CLU). La evolución del cociente RA / PIB se puede descomponer en dos factores: la variación del CLU y la evolución de la tasa de asalarización. El CLU representa el coste laboral de producir una unidad de producto, por tanto, si se recorta, el empresario ganará más por cada unidad que produzca; por el contrario, si aumenta, la remuneración de los asalariados ganará peso sobre el PIB. Por su parte, la tasa de asalarización es el porcentaje de ocupados que trabajan por cuenta ajena. Si aumenta, se incrementará el producto generado por los asalariados y, por tanto, su participación en el PIB.

¹⁰ .- Cuando en el texto se hace referencia al excedente bruto de explotación se incluyen las rentas mixtas brutas, correspondientes a los trabajadores autónomos que realizan su actividad profesional como personas físicas. Asimismo, del PIB a precios de mercado se descuentan los impuestos netos sobre la producción e importaciones para simplificar el análisis.

¹¹ El análisis se realiza en términos nominales para simplificarlo.



Entre 1996 y 2000, el aumento de la tasa de asalarización compensa la evolución ligeramente negativa del coste laboral unitario. A partir de ese año y en comparación con la etapa anterior, el CLU experimenta rebajas más importantes, que la tasa de asalarización no puede compensar, pues sufre también recortes –aunque menores– en su ritmo de crecimiento. La rebaja del CLU, a su vez, se explica porque se abre la brecha entre el crecimiento de la productividad nominal y la remuneración o coste por asalariado, a partir de 2000. En conclusión, los empresarios consiguen que los incrementos en la productividad nominal se transformen menos en aumentos del coste laboral por asalariado. ¿Cómo lo logran?: fundamentalmente rebajando los salarios de los nuevos entrantes al mercado de trabajo: inmigrantes, mujeres y jóvenes.



VARIACIÓN PORCENTUAL DE LOS PRECIOS ENTRE 2000 Y 2004

Subdivisiones ordenadas de mayor a menor índice de inflación

Construcción	33,5
Extracción otros minerales	27,1
Inmobiliarias y servicios empresariales	23,9
Hostelería	23,2
Comercio y reparación	20,3
Actividades sanitarias y veterinarias; servicios sociales	19,1
VALOR AÑADIDO BRUTO A PRECIOS BÁSICOS	17,6
Otros servicios y actividades sociales; servicios personales	17,3
Fabricación de material de transporte	16,5
Educación	15,8
Metalurgia y productos metálicos	14,8
Pesca	14,6
Transporte y comunicaciones	13,4
Industria química	12,8
Administración pública	12,7
Industria textil y de la confección	12,6
Industria de la madera y el corcho	12,2
Maquinaria y equipo mecánico	11,9
Industria del cuero y del calzado	11,7
Industrias manufactureras diversas	11,0
Fabricación de otros productos minerales no metálicos	10,4
Industria de la alimentación, bebidas y tabaco	9,8
Industria del papel; edición y artes gráficas	8,6
Intermediación financiera	7,8
Extracción de productos energéticos	7,8
Agricultura, ganadería, caza y selvicultura	6,7
Coquerías, refino y combustibles nucleares	5,6
Industria de la transformación del caucho y materias plásticas	4,7
Energía eléctrica, gas y agua	4,7
Equipo eléctrico, electrónico y óptico	4,5
Hogares que emplean personal doméstico	3,6

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos de la Contabilidad Nacional del INE.

Estos nuevos trabajadores son menos productivos en términos reales (una vez descontada la inflación), pues se ubican en los sectores más inflacionistas (ver tabla adjunta). Entre 2000 y 2004 los precios aumentan un 33,5% en la construcción, siendo la actividad donde más crecen. Asimismo, los precios experimentan un incremento muy significativo en la hostelería (23,2%) y el comercio (20,3%).

Sin embargo, para estas actividades (construcción, comercio y gran parte de la hostelería) lo relevante es la productividad nominal, pues el alza de los precios no pone necesariamente en peligro su cuota de mercado, al ser menor la presión de la competencia debido al carácter no exportable-importable de su producción.

El aumento de los precios de estas actividades, unido al recorte de sus costes laborales, explica el fuerte crecimiento del excedente bruto empresarial del conjunto de la economía, al ser, precisamente, estas actividades las que lideran el crecimiento económico de los últimos años.

En términos de reparto, los asalariados pierden participación en la tarta del PIB. Pero no sólo eso, dentro de la población asalariada aumenta el porcentaje de trabajadores que cobran salarios menores, lo que impulsa la dualización de la fuerza de trabajo.

La información fiscal sobre preceptores de rentas salariales permite acercarse a la evolución del colectivo de trabajadores que perciben menores salarios. Si en 1994, el 32% de los preceptores ganaban un salario bruto superior al SMI e inferior a 11.870 euros anuales, en 2004 el porcentaje de perceptores que gana un salario con un poder de compra equivalente al del tramo definido, es del 36%. Estos cuatro puntos porcentuales de aumento entre 1994 y 2004, suponen 2.800.000 perceptores más ubicados en este tramo salarial. A este colectivo habría que sumar los trabajadores de la economía sumergida, cuyos niveles salariales no detectan las fuentes tributarias y cuyo volumen ha aumentado en los últimos años, como resultado del desorden en las entradas provocado por la política de inmigración.

La segunda distribución de la renta: la redistribución pública

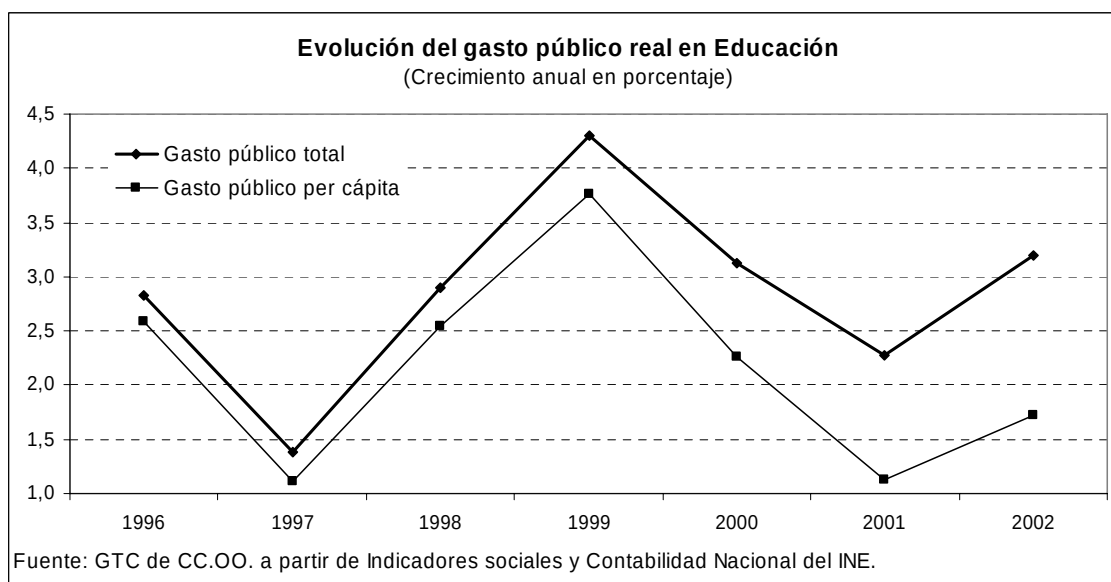
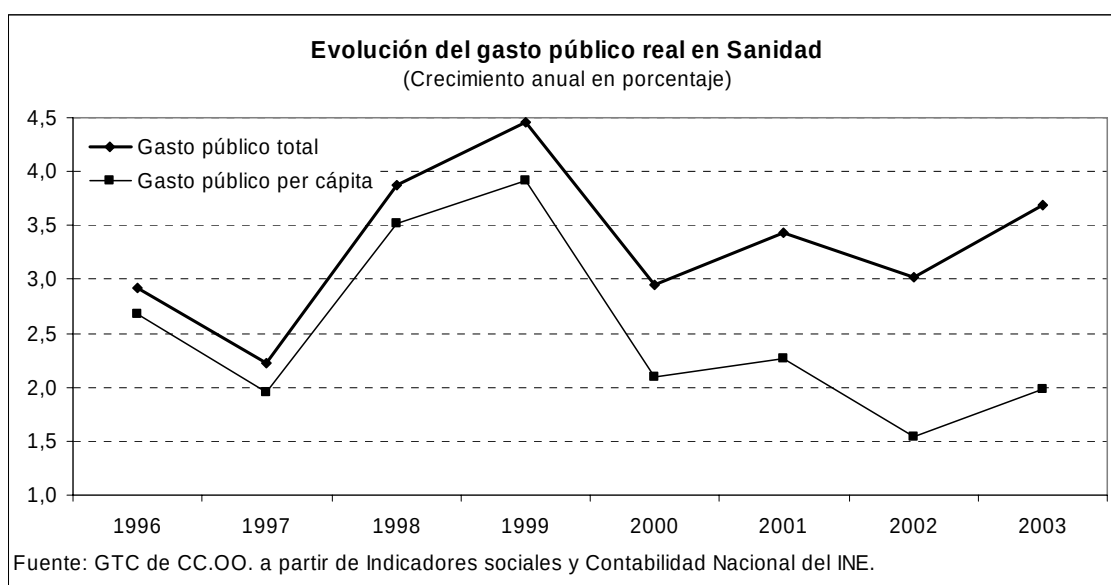
El Estado obtiene sus recursos fundamentalmente de los impuestos que gravan las fuentes (IRPF e IS) y los usos (IVA) de la renta. Mediante su política de ingresos y gasto público, el Estado produce una segunda distribución (o redistribución) de la renta, a partir de la distribución inicial que se realiza en las empresas entre capital y trabajo.

El aumento de la población que requiere el modelo de crecimiento por el que se está apostando (mano de obra barata para cubrir ocupaciones poco productivas) tiene repercusiones sobre la segunda distribución de la renta, pues el gasto público más directamente relacionado con la nueva población (sanidad y educación) se distribuye entre los nuevos y antiguos pobladores.

En efecto, el crecimiento real del gasto público en sanidad y educación se reduce de manera significativa a partir de 1999, cuando se expresa en términos per cápita. Esta evolución se debe al fuerte incremento en la población que se produce gracias al fenómeno inmigratorio. Si hasta 1999, el gasto global en educación y sanidad crece a un ritmo similar al gasto por habitante, a partir de ese año ambas líneas de crecimiento se separan progresivamente. De tal manera, que en 2003 (último disponible) el aumento del gasto

público sanitario se reduce del 3,7% al 2%, cuando se expresa en términos per cápita. De igual forma, el incremento del gasto educativo en 2002 (último disponible) se rebaja del 3,2% al 1,7%.

Adicionalmente, el ritmo de crecimiento del gasto público global en estas dos materias se viene reduciendo desde 1999. El aumento del gasto público en educación y sanidad de los últimos años, bajo control autonómico, previsiblemente no está compensando el incremento de la población a la que debe atender.



En efecto, los nuevos pobladores son –por su nivel de renta de partida- usuarios más necesitados de atención pública. Por tanto, el aumento de la provisión de servicios públicos requerido para mantener los niveles de igualdad alcanzados por la sociedad española, es superior al necesario para atender un hipotético crecimiento similar de la población española. Pues bien, este incremento diferencial no se percibe en la evolución del gasto público por habitante de los últimos años, cuando se compara con años

precedentes. Este crece a ritmos inferiores o similares a los años precedentes, donde la inmigración era un fenómeno incipiente. De persistir esta conducta, se resentirá la calidad de los servicios públicos, y su deterioro animará la huida hacia la atención privada de las familias de clase media, quienes reclamarán a continuación rebajas de impuestos, con un efecto de retroalimentación.

Un proceso con estas características induce la vía de la privatización de los servicios más rentables, y finalmente puede conducir a una situación donde lo público quede para aquellos que no pueden financiarse un servicio de calidad.

Curiosamente, la elevada calidad de los servicios públicos españoles ayuda a su deterioro. Como ha señalado Garrido¹², los servicios públicos compensan -a través del salario indirecto que suponen- las malas condiciones de empleo ofrecidas por los empresarios a los trabajadores inmigrantes. Esta remuneración indirecta anima también el aumento del flujo inmigratorio, contribuyendo a la saturación de algunos servicios, a los que todos los inmigrantes tienen acceso independientemente de su situación legal.

La conclusión se repite y nuevamente, el aumento de la población no es el origen del deterioro de los servicios, como tampoco explica la rebaja del crecimiento per cápita. La calidad de los servicios públicos depende de la política fiscal del Gobierno, como el aumento del PIB per cápita depende de la calidad de las ocupaciones ofertadas a los nuevos pobladores. La política fiscal de rebaja de impuestos sobre la renta de los distintos Gobiernos, el de la Nación y los Autonómicos, está sobre-beneficiando a quienes más están explotando el fenómeno inmigratorio, en menoscabo de la calidad de los servicios públicos.

En conclusión, un modelo de crecimiento basado en un aumento de la población para cubrir ocupaciones poco productivas tiene importantes repercusiones en el reparto y, en consecuencia, en igualdad social. Por un lado, aumenta el volumen de personas que reciben salarios menores, produciéndose un mercado de trabajo más dual; por otro lado, se deterioran los servicios públicos pues los nuevos pobladores acceden a ellos en un plano de igualdad, sin que se produzca, paralelamente, un aumento de los recursos públicos para garantizar su calidad.

¹² Garrido, Luis: *"La inmigración en España" en la monografía "Tres décadas de cambio social en España"*. Alianza Editorial. (1996)

La economía española finalizó el año 2005 con muy buenos resultados en ocupación (3,1%¹³). La cifra de Contabilidad Nacional, se vió corroborada en la Seguridad Social, donde el número de afiliados cerró el año 2005 con una muy buena tasa anual de crecimiento (5,8%), consecuencia de una tendencia al alza sostenida en los primeros siete meses del presente año que disminuyó en el resto del ejercicio (3,38%¹⁴).

EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN (ÚLTIMO DÍA DE MES) EN EL MES DE SEPTIEMBRE								
AÑOS	VARIACIÓN INTERANUAL				VARIACIÓN INTERMENSUAL			
	TOTAL SISTEMA		R. GENERAL		TOTAL SISTEMA		R. GENERAL	
1986	297.833	2,80	265.396	4,04	-33.375	-0,30	-32.929	-0,48
1987	347.545	3,18	376.514	5,51	-25.862	-0,23	-26.584	-0,37
1988	457.563	4,06	456.117	6,33	-871	-0,01	-4.623	-0,06
1989	573.955	4,89	601.702	7,85	564	0,00	9.485	0,11
1990	306.185	2,49	394.965	4,78	-32.383	-0,26	-24.409	-0,28
1991	70.719	0,56	179.766	2,07	-80.713	-0,63	-72.462	-0,81
1992	-183.697	-1,45	-71.301	-0,81	-166.097	-1,31	-155.942	-1,75
1993	-420.947	-3,37	-337.536	-3,85	-109.966	-0,90	-103.033	-1,21
1994	50.953	0,42	9.078	0,11	-53.804	-0,44	-52.460	-0,62
1995	264.896	2,18	244.677	2,90	-44.278	-0,36	-41.205	-0,47
1996	197.704	1,59	187.848	2,16	-44.042	-0,35	-41.098	-0,46
1997	489.715	3,89	444.661	5,01	-729	-0,01	2.065	0,02
1998	689.087	5,27	606.795	6,51	66.695	0,49	64.879	0,66
1999	708.333	5,14	636.870	6,41	46.021	0,32	51.005	0,49
2000	811.531	5,60	770.934	7,30	151.633	1,00	155.443	1,39
2001	460.813	3,01	428.138	3,78	80.401	0,51	82.767	0,71
2002	430.696	2,73	376.896	3,20	-89.202	-0,55	-82.409	-0,67
2003	493.191	3,05	400.008	3,29	19.828	0,12	20.860	0,17
2004	463.191	2,78	416.971	3,32	70.707	0,41	61.788	0,48
2005	950.658	5,55	705.749	5,45	125.932	0,70	100.476	0,74
2006	719.660	3,98	727.543	5,32	230.516	1,24	223.264	1,58

Fuente: TGSS

El proceso extraordinario de regularización de trabajadores inmigrantes (572.961 solicitudes aprobadas) fue un elemento de bastante incidencia en el resultado alcanzado en 2005, aunque en la práctica el aumento del número de afiliados está siendo constante en los últimos seis años, periodo en el cuál se ha multiplicado por cinco el número de trabajadores procedentes de países no pertenecientes a la Unión Europea (de 311.706 en 2000 a 1.531.266 en junio de 2006).

El fenomenal incremento de afiliados a la Seguridad Social observado en el periodo 1995-2005, de casi seis millones nuevos cotizantes (+47,6%), ha sido compatible con una intensa reducción de la tasa de desempleo (desde el 22,5% en 1995 al 8,5% en julio de 2006);

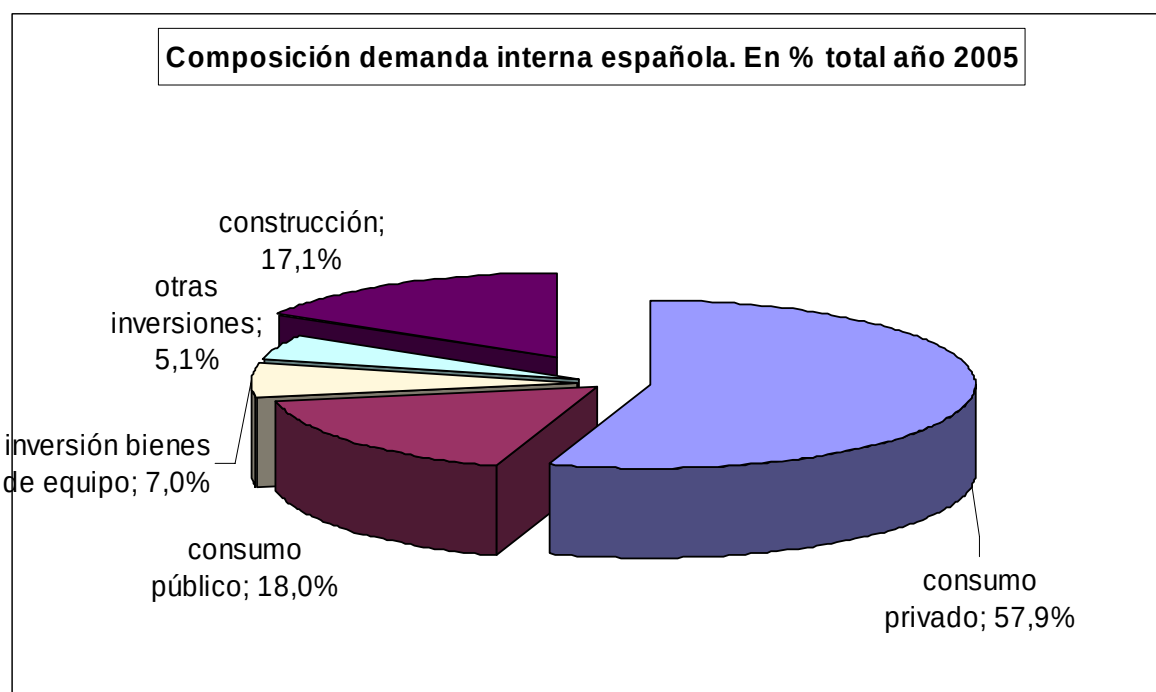
¹³ Número de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo en Contabilidad Trimestral de España. La tasa anual con la metodología EPA fue del 4,8% al no diferenciar entre contratos a tiempo parcial y total.

¹⁴ Tasa interanual en julio de 2006.

una tendencia a la baja sostenida también en 2005 y 2006 (del 10,3% al 8,5%¹⁵).

La evolución de los salarios está siendo más discreta. La discreta evolución en términos reales de las tablas salariales (4,02% después de aplicar las cláusulas de garantías en 2005), empeora sustancialmente en la base media de cotización a la Seguridad Social (descenso de 1,3 puntos reales en el periodo 2003-2005 en el Régimen General de Asalariados). Con esta evolución, las rentas salariales se beneficiaron en 2005 de la favorable coyuntura económica (6,1% nominal), pero en menor medida que los excedentes empresariales quienes asistieron nuevamente, a un muy fuerte crecimiento de los beneficios como refleja la evolución del Impuesto de Sociedades (+24,9%) y la Central de Balances del Banco de España (tasa anual del 12,5% en el resultado ordinario neto).

La información disponible para el primer semestre del presente año arroja resultados similares. Los salarios presentan una tasa anual de crecimiento un punto inferior en los convenios colectivos (3% nominal), aunque en un porcentaje elevado tienen cláusula de garantía que entrará en funcionamiento cuando la inflación definitiva supere el objetivo de inflación del Gobierno (2%), es decir, con toda seguridad al final del ejercicio.



¹⁵ Segundo trimestre de 2006.

ESCENARIO MACROECONOMICO. España							2006	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Primer Semestre	tendencia en el año
consumo total	4,1			3,1	4,7	4,3	3,9	sostenido
<i>consumo privado</i>	5,0	3,2	2,8	2,6	4,2	4,4	3,9	
<i>consumo público</i>	5,3	3,9	4,5	4,8	6,3	4,8	4,4	
Formación Bruta capital	6,0	4,2	3,4	5,6	5,0	7,0	6,2	a la baja
<i>Construcción</i>	6,0	6,8	6,2	6,3	5,5	6,0	5,8	sostenido
<i>Bienes de equipo</i>	7,1	0,1	-2,9	2,5	4,4	9,0	8,9	al alza
<i>otros</i>	6,6	3,8	3,0	7,7	4,5	7,5	4,0	a la baja
Variación existencias	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	
DEMANDA INTERNA	5,4	3,7	3,4	3,8	4,9	5,2	4,9	a la baja
Exportaciones	10,3	4,0	1,7	3,6	4,1	1,5	7,4	a la baja
Importaciones	10,8	4,2	3,8	6,0	9,6	7,0	10,1	a la baja
SALDO NETO EXTERIOR								
Aportación al PIB	-0,4	-0,1	-0,7	-0,8	-1,7	-1,7	-1,3	
PIB pm Evolución % real	5,0	3,6	2,7	3,0	3,2	3,5	3,6	al alza
PIB pm Evolución % nominal	8,7	7,9	7,2	7,1	7,4	7,8	7,8	
PIB millones de euros	630.263	679.842	729.021	780.550	840.106	905.455	976.080	
ahorro bruto en % del PIB	23,3	22,1	22,9	23,4	22,4	22,3		
inversión bruta en % PIB	26,3	26,4	26,6	27,5	28,3	29,7		
Deflactor PIB	3,4	4,2	4,4	4,0	4,1	4,4	4,3	Ligera a la baja
Deflactor consumo privado	3,4	3,6	3,5	3,0	3,0	3,4	3,7	A la baja
Inflación anual	4,0	2,7	4,0	2,6	3,2	3,7	3,9	A la baja
salarios según convenios	3,1	3,5	3,8	3,7	3,6	4,0	3,2	
coste laboral unitario	3,8	3,3	3,0	2,9	2,8	2,3		
Población activa	2,3	1,8	2,9	2,6				
Empleo EPA	4,5	3,7	1,2	2,6	2,7			
Empleo CN tiempo completo	3,6	3,2	2,4	2,5	2,6	3,1	3,2	
Asalariados	4,1	3,5	2,9	3,0	2,7	3,5		
Tasa de paro EPA	14,2	10,5	11,5	11,5	11,0	9,2		
PAFT CN tiempo completo	1,4	0,4	0,3	0,5	0,6	0,4	0,4	
déficit público (en % del PIB)	-0,9	-0,5	-0,3	0,0	-0,1	1,1	1,0	
deuda bruta AA.PP.	59,2	55,6	52,5	48,9	46,4	43,2	40,0	
<i>sector exterior % PIB</i>								
saldo comercial	-6,0	-5,4	-4,8	-4,9	-6,2	-7,6	-8,7	
saldo cuenta corriente	-3,3	-3,4	-2,6	-3,0	-4,9	-7,4	-9,5	
<i>Indicadores de convergencia UE15</i>								
PIB por habitante	83	83,6	84,2	85,3	85,4			
Productividad aparente trabajo	93,4	92,5	92,6	92,7	91,8			
tasa de ocupación	86,5	86,9	86,7	86,9	88,1			
<i>Indicadores de convergencia UE25</i>								
PIB por habitante	92,2	93,2	95,2	97,4	97,6	98,2		
Productividad aparente trabajo	103,0	102,3	101,7	101,1	99,7	98,7		
tasa de ocupación	91,9	93,0	93,8	94,7	95,4	96,9		

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

La economía española ha mantenido durante el primer semestre del presente ejercicio 2006 un ritmo y estructura de crecimiento muy similar a los dos años anteriores. La tasa anual crece una décima sobre la del año anterior (3,6%), sostenida en una evolución muy dinámica de la demanda interna (4,9% con un retroceso de tres décimas), que soporta un mal resultado con el exterior (-1,3 puntos del PIB), si bien cuatro décimas mejor del cosechado en 2005.

El consumo privado ha mantenido su robusto comportamiento en los primeros seis meses de 2006, aunque ha desacelerado ligeramente su ritmo (del 4,4% al 3,9%), al igual que el consumo público (del 4,8% al 4,4%).

La formación bruta de capital fijo continua en una tasa de crecimiento alta, aunque haya perdido algo de ritmo en el primer semestre (del 7% al 6,2%) en sus tres componentes. La construcción, el más grande en volumen, disminuye en dos décimas su ritmo de crecimiento (del 6% al 5,8%), y la inversión en bienes de equipo cede tan sólo una décima (del 9% al 8,9%). El segmento de inversión en otros productos, casi tan importante en volumen como el de bienes de equipo, es el que muestra una mayor desaceleración en el primer semestre del año (del 7,5% al 4%).

La evolución de las inversiones en bienes de equipo en los últimos diez trimestres ha mejorado sensiblemente, después de atravesar un importante bache en los tres años anteriores, donde llegó a descender en términos reales en dos ejercicios económicos (-1,0 en 2001 y -5,4% en 2002). Las cifras de 2006 apuntan a una recuperación de un componente muy importante para mejorar la capacidad del tejido productivo, pero todavía es necesario esperar algún tiempo para considerar consolidada la recuperación.

La actividad en la construcción sigue con un ritmo muy elevado como demuestran la mayoría de las estadísticas. Las viviendas iniciadas son incluso superiores a las del año precedente (63.423 mensuales hasta junio; +4,3%) y el consumo de cemento los datos de consumo de cemento ha crecido sustancialmente en el mismo periodo (+6,7%).

La información de Contabilidad Nacional hace difícil conocer la distribución por agentes del origen del gasto en construcción; un elemento interesante para conocer cuales son el origen y destino de los flujos inversores. Las estadísticas facilitadas por SEOPAN sugieren una división casi a partes iguales entre vivienda y otras construcciones, un

hecho que de confirmarse apunta el fuerte protagonismo del gasto público dentro de este componente de la formación bruta de capital.

La misma fuente recoge que la licitación de las Administraciones Públicas (39.255 millones de euros) fue en 2005 aproximadamente una cuarta parte del total de la inversión recogida en Contabilidad Nacional (25,3%), y a medida que se aproximan las elecciones locales y autonómicas, todo apunta hacia un ritmo más intenso en su actividad. La obra civil es el principal destino de las inversiones (67,8% del total), que se completan con las inversiones en edificación.

Licitación oficial en construcción (2005)		
	miles de euros	% sobre total inversión en construcción
Total admón. Central	11.788.627	7,6%
Total admón. Autonómica	12.226.758	7,9%
Total admón. Local	15.240.522	9,8%
Total Edificación	12.561.764	8,1%
Total Obra Civil.	26.694.143	17,2%
Total	39.255.907	25,3%

Fuente SEOPAN

Las Corporaciones Locales son el poder público más activo en esta materia (38,7% del total de las inversiones), seguidas muy de cerca de las Comunidades Autónomas (31,1% del total). Las inversiones de la Administración Central completarían el cuadro de inversiones públicas consideradas bajo un criterio estricto; sin embargo, en la práctica el peso de las inversiones públicas puede ser bastante superior a las cifras mencionadas, si se incluyen las sociedades públicas de las distintas administraciones, que sin duda ocupan un papel significativo en las tareas inversoras (AENA, Puertos, Sociedades de Agua, ADIF, ...). Estas empresas son las responsables de inversiones públicas adicionales por un valor anual superior a 9.000 millones de euros¹⁶, queda pendiente de comprobar si su actividad está incluida dentro de la consideración de Administraciones Públicas utilizada en la estadística citada.

Las cifras del Ministerio de Economía y Hacienda hasta julio de 2006 reflejan un significativo crecimiento del gasto (21,5%), resultado del siguiente comportamiento: Administración Central (37,8%), Comunidades Autónomas (23,7%) y Administración Local (6,0%). El aumento del esfuerzo inversor de las dos primeros niveles de gobierno en los siete primeros meses del año, han hecho que las tres administraciones alcancen un volumen de gasto muy similar (1.082,5; 1.192,4 y 1.031,3 millones de euros al mes).

¹⁶ Libro de presentación de los Presupuestos Generales del Estado.

La elevada cuantía de las inversiones públicas durante los últimos años, un porcentaje importante están dirigidas a la construcción, puede ser considerada una política keynesiana, con la peculiaridad de no estar coordinada en el territorio entre los agentes que la practican y su aplicación a favor del ciclo económico, cuando la demanda interna española tiene un ritmo muy alto y la tasa de cobertura de los bienes nacionales es insuficiente para absorber las necesidades del tejido productivo.

La baja tasa de cobertura, precisamente, es una de las principales causas de la aportación negativa del saldo exterior en el Producto Interior Bruto, que si bien es algo habitual en la economía española, ha alcanzado niveles preocupantes en los últimos tres ejercicios: -1,7 puntos del PIB en 2004 y 2005, y -1,3 puntos en 2006. Como prueba de su incidencia, de no haber existido esta fuerte dependencia del exterior o, lo que es lo mismo, si la cuota de mercado de los productos españoles fuera superior en el mercado interno y externo, la economía española habría crecido con una tasa del cinco por ciento anual.

La economía española ha asistido a una importante apertura con el exterior desde 1986, que en el apartado comercial se ha hecho más intensa en las importaciones. El volumen de compras al exterior fue en 2005 equivalente al 25,6% del PIB, un poco por debajo del punto máximo alcanzado en 2000 (26,9% del PIB). Las exportaciones también han aumentado su presencia en relación al Producto Nacional Bruto (17,0% en 2005 y 19,7% en 2000), pero siempre en un porcentaje inferior a las importaciones. Tal y como recoge la tabla adjunta, la ganancia de cuota de mercado exterior de los productos españoles ha sido bastante inferior a la pérdida de cuota de mercado nacional.

Comercio exterior de mercancías. España				
	Importaciones		Exportaciones	
	% anual	% PIB	% anual	% PIB
1995		19,5%		15,6%
1996	8,1%	19,9%	13,5%	16,5%
1997	16,2%	21,7%	23,2%	18,5%
1998	12,2%	22,8%	2,9%	18,5%
1999	13,2%	24,0%	0,5%	18,1%
2000	21,8%	26,9%	10,9%	19,7%
2001	2,2%	25,5%	11,4%	19,1%
2002	1,2%	24,0%	6,1%	18,3%
2003	5,6%	23,7%	4,5%	17,7%
2004	12,6%	24,9%	1,6%	17,5%
2005	11,0%	25,6%	1,9%	17,0%

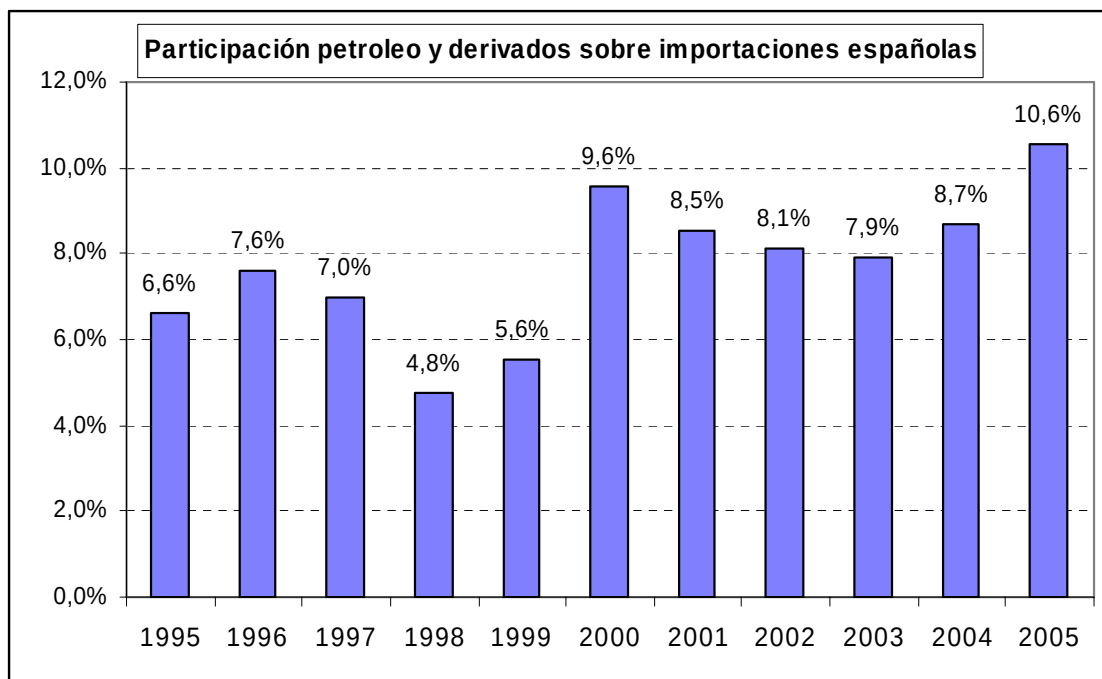
Fuente: Secretaría de Estado de Turismo y Comercio. Datos de Aduanas

COMERCIO EXTERIOR DE MERCANCÍAS. DESGLOSE POR SECTORES ECONÓMICOS							
Periodo: Enero - Junio 2006							
	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO
	Mill. €	% total	% 06/05	Mill. €	% total	% 06/05	Mill. €
TOTAL	86.019,7	100,0	12,9	129.232,7	100,0	14,9	-43.213,1
Alimentos	11.841,2	13,8	6,0	10.423,1	8,1	4,6	1.418,1
Frutas y legumbres	5.523,0	6,4	4,0	1.428,6	1,1	4,5	4.094,4
Pesca	1.107,5	1,3	10,4	2.337,5	1,8	12,6	-1.230,0
Bebidas	1.013,6	1,2	6,2	687,1	0,5	11,3	326,5
Carne	1.253,1	1,5	6,7	760,6	0,6	11,0	492,6
Otros alimentos	2.944,0	3,4	7,9	5.209,3	4,0	-0,2	-2.265,4
<i>Lácteos y huevos</i>	367,1	0,4	-4,7	733,6	0,6	-0,8	-366,4
<i>Cereales</i>	150,8	0,2	9,4	796,0	0,6	0,0	-645,2
<i>Azúcar, café y cacao</i>	301,2	0,4	20,6	706,2	0,5	12,5	-405,0
<i>Preparados alimenticios</i>	763,0	0,9	8,8	885,0	0,7	10,5	-122,1
<i>Tabacos</i>	89,9	0,1	-4,4	604,7	0,5	-30,1	-514,8
<i>Grasas y aceites</i>	1.060,7	1,2	11,7	520,0	0,4	21,8	540,7
<i>Semillas y frutos oleaginosos</i>	15,8	0,0	-34,5	378,5	0,3	-9,3	-362,6
<i>Piensos animales</i>	195,5	0,2	4,6	585,5	0,5	6,7	-390,0
Productos energéticos	4.026,8	4,7	37,3	20.418,3	15,8	44,3	-16.391,5
Petróleo y derivados	3.712,8	4,3	50,0	15.798,7	12,2	48,0	-12.086,0
Gas	70,2	0,1	-54,6	3.780,4	2,9	50,9	-3.710,2
Carbón y electricidad	243,9	0,3	-19,8	839,1	0,6	-13,5	-595,2
<i>Carbón</i>	132,0	0,2	87,3	727,0	0,6	4,6	-595,0
<i>Corriente eléctrica</i>	111,9	0,1	-52,1	112,1	0,1	-59,2	-0,3
Materias primas	1.788,8	2,1	27,3	4.308,1	3,3	21,0	-2.519,3
Animales y vegetales	911,0	1,1	16,9	1.541,9	1,2	10,1	-630,9
Minerales	877,8	1,0	40,1	2.766,2	2,1	28,2	-1.888,4
Semimanufacturas no químicas	10.355,9	12,0	14,2	11.269,7	8,7	12,5	-913,8
Metales no ferrosos	1.794,9	2,1	56,9	2.121,5	1,6	40,0	-326,6
Hierro y acero	3.170,2	3,7	3,3	4.446,6	3,4	4,9	-1.276,5
Papel	1.426,6	1,7	12,6	2.058,4	1,6	7,9	-631,8
Productos cerámicos y similares	1.460,3	1,7	10,1	348,0	0,3	14,2	1.112,2
Otras semimanufacturas no químicas	2.503,9	2,9	10,5	2.295,2	1,8	12,2	208,7
<i>Cal y cemento</i>	411,9	0,5	7,0	341,6	0,3	22,8	70,3
<i>Vidrio</i>	269,2	0,3	2,6	264,2	0,2	-1,9	5,0
<i>Neumáticos y cámaras</i>	811,6	0,9	16,5	533,8	0,4	9,0	277,9
<i>Resto de otras semimanufacturas</i>	1.011,2	1,2	9,6	1.155,7	0,9	14,6	-144,4
Productos químicos	10.832,4	12,6	15,7	15.291,8	11,8	6,4	-4.459,3
Plásticos	3.216,8	3,7	12,2	4.223,7	3,3	12,5	-1.006,9
Medicamentos	3.012,4	3,5	45,3	3.653,5	2,8	6,1	-641,1
Orgánicos	1.446,5	1,7	0,6	3.401,8	2,6	1,7	-1.955,3
Inorgánicos	264,8	0,3	11,1	656,7	0,5	11,1	-391,9
Abonos	160,7	0,2	28,0	250,2	0,2	8,8	-89,5
Colorantes y curtientes	746,8	0,9	7,1	633,2	0,5	4,0	113,6
Aceites esenciales y perfumados	1.222,8	1,4	7,1	1.161,9	0,9	3,7	60,8
Otros productos químicos	761,8	0,9	-3,1	1.310,9	1,0	2,5	-549,1

COMERCIO EXTERIOR DE MERCANCÍAS. DESGLOSE POR SECTORES ECONÓMICOS							
Periodo: Enero - Junio 2006							
	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO
	Mill. €	% total	% 06/05	Mill. €	% total	% 06/05	Mill. €
Bienes de equipo	18.715,9	21,8	15,6	30.462,9	23,6	10,8	-11.747,1
Maquinaria para la industria	4.314,4	5,0	9,0	7.990,2	6,2	2,3	-3.675,8
<i>Maquinaria específica</i>	1.426,2	1,7	3,3	2.901,1	2,2	0,9	-1.474,9
<i>Maquinaria agrícola</i>	136,0	0,2	23,4	449,4	0,3	13,2	-313,4
<i>Maquinaria de obras públicas</i>	144,3	0,2	21,3	739,8	0,6	2,9	-595,5
<i>Maquinaria textil</i>	122,7	0,1	-13,0	121,8	0,1	4,1	0,9
<i>Maquinaria para trabajar metal</i>	425,4	0,5	9,1	473,7	0,4	0,9	-48,3
<i>Otra maquinaria específica</i>	597,9	0,7	-3,6	1.116,4	0,9	-4,9	-518,6
<i>Maquinaria de uso general</i>	2.888,2	3,4	12,1	5.089,2	3,9	3,1	-2.200,9
Equipos de oficina y telecomunicaciones	1.771,7	2,1	-1,7	7.219,8	5,6	14,8	-5.448,1
<i>Maq. de automat. de datos y eq. de oficina</i>	546,4	0,6	-0,7	3.013,5	2,3	4,9	-2.467,1
<i>Equipos de oficina</i>	17,1	0,0	-58,1	175,2	0,1	-1,6	-158,2
<i>Maquinaria de automatización de datos</i>	529,4	0,6	3,9	2.838,3	2,2	5,4	-2.308,9
<i>Equipos telecomunicaciones</i>	1.225,3	1,4	-2,2	4.206,3	3,3	23,0	-2.981,1
Material transporte	6.199,6	7,2	31,0	5.607,8	4,3	18,7	591,8
<i>Ferrovioario</i>	270,7	0,3	-14,1	109,0	0,1	-30,2	161,7
<i>Carretera</i>	2.883,5	3,4	27,9	2.090,0	1,6	1,3	793,5
<i>Buques</i>	2.117,1	2,5	77,8	1.648,9	1,3	58,5	468,2
<i>Aeronaves</i>	928,4	1,1	-4,7	1.760,0	1,4	20,1	-831,6
Otros bienes de equipo	6.430,2	7,5	13,0	9.645,1	7,5	11,4	-3.214,9
<i>Motores</i>	491,5	0,6	27,2	755,6	0,6	-22,3	-264,1
<i>Aparatos eléctricos</i>	3.168,5	3,7	15,5	4.136,7	3,2	9,7	-968,2
<i>Aparatos de precisión</i>	646,4	0,8	1,9	2.106,4	1,6	37,0	-1.460,0
<i>Resto bienes de equipo</i>	2.123,8	2,5	10,2	2.646,4	2,0	11,3	-522,6
Sector automóvil	16.935,9	19,7	5,5	20.159,1	15,6	9,5	-3.223,2
Automóviles y motos	10.679,8	12,4	0,8	11.176,1	8,6	5,5	-496,3
Componentes del automóvil	6.256,1	7,3	14,7	8.983,0	7,0	14,9	-2.727,0
Bienes de consumo duradero	2.694,1	3,1	19,6	3.880,8	3,0	22,2	-1.186,7
Electrodomésticos	565,2	0,7	-5,6	888,5	0,7	14,9	-323,3
Electrónica de consumo	1.139,7	1,3	75,2	1.451,8	1,1	48,0	-312,1
Muebles	752,4	0,9	-0,9	1.167,7	0,9	10,1	-415,3
Otros bienes de consumo duradero	236,8	0,3	-3,3	372,8	0,3	3,1	-136,0
Manufacturas de consumo	7.124,6	8,3	7,4	12.320,5	9,5	16,8	-5.195,9
Textiles	3.691,7	4,3	12,3	6.716,7	5,2	26,5	-3.025,0
<i>Confección</i>	1.923,6	2,2	22,9	4.658,1	3,6	39,8	-2.734,4
<i>Fibras textiles</i>	131,5	0,2	-13,1	155,9	0,1	-13,7	-24,4
<i>Hilados</i>	321,7	0,4	-7,2	400,4	0,3	4,8	-78,8
<i>Tejidos</i>	872,7	1,0	5,0	738,5	0,6	-0,4	134,2
<i>Resto de textiles</i>	442,2	0,5	12,1	763,8	0,6	13,5	-321,6
Calzado	932,2	1,1	3,7	842,7	0,7	21,3	89,4
Juguetes	292,8	0,3	-2,9	657,7	0,5	8,1	-364,8
Otras manufacturas de consumo	2.207,9	2,6	2,9	4.103,5	3,2	4,4	-1895,58
<i>Alfarería</i>	58,6	0,1	-0,4	102,2	0,1	3,1	-43,67
<i>Joyería y relojes</i>	224,0	0,3	6,3	544,2	0,4	20,6	-320,13
<i>Cuero y manufacturas del cuero</i>	236,2	0,3	14,6	258,3	0,2	5,9	-22,17
<i>Resto de otras manufacturas de consumo</i>	1.689,1	2,0	1,2	3.198,8	2,5	1,9	-1509,62
Otras mercancías	1.704,2	2,0	47,5	698,5	0,5	-14,8	1.005,6
Fuente: Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, con datos del Departamento de Aduanas e II.EE. de la Agencia Tributaria.							

El problema de dependencia con el exterior, se aprecia mejor al observar con más detalle la balanza de pagos española. La balanza comercial que recoge las operaciones de importación y exportación de mercancías, de no cambiar la tendencia mostrada hasta junio, finalizará el año con un saldo negativo del 8,7% del PIB (-84.200 millones de euros). La valoración de este dato empeora al comprobar la extensión del saldo negativo a todos los epígrafes, salvo el de alimentos.

Merece la pena destacar la dimensión del déficit en el grupo de productos energéticos, bienes de equipo y manufacturas de consumo (ver tablas adjuntas). En el ejercicio 2005, el último con datos definitivos, el saldo negativo del apartado de bienes de equipo era casi tan grande como el de productos energéticos (-22.840,91 millones frente -25.262,58 millones de euros; 2,5% y 2,8% del PIB respectivamente), del cual casi la mitad se localizaba en equipos de oficina y telecomunicaciones (-10.099,28 millones de euros). El sector del automóvil ha cambiado su saldo desde un superávit en 2000 (239,44 millones de euros) a un elevado déficit en 2005 (-4.394,04 millones de euros). En la misma línea, el saldo negativo de las manufacturas de consumo se ha triplicado desde 2000 (de -3.076,08 a -9.049,20 millones de euros).



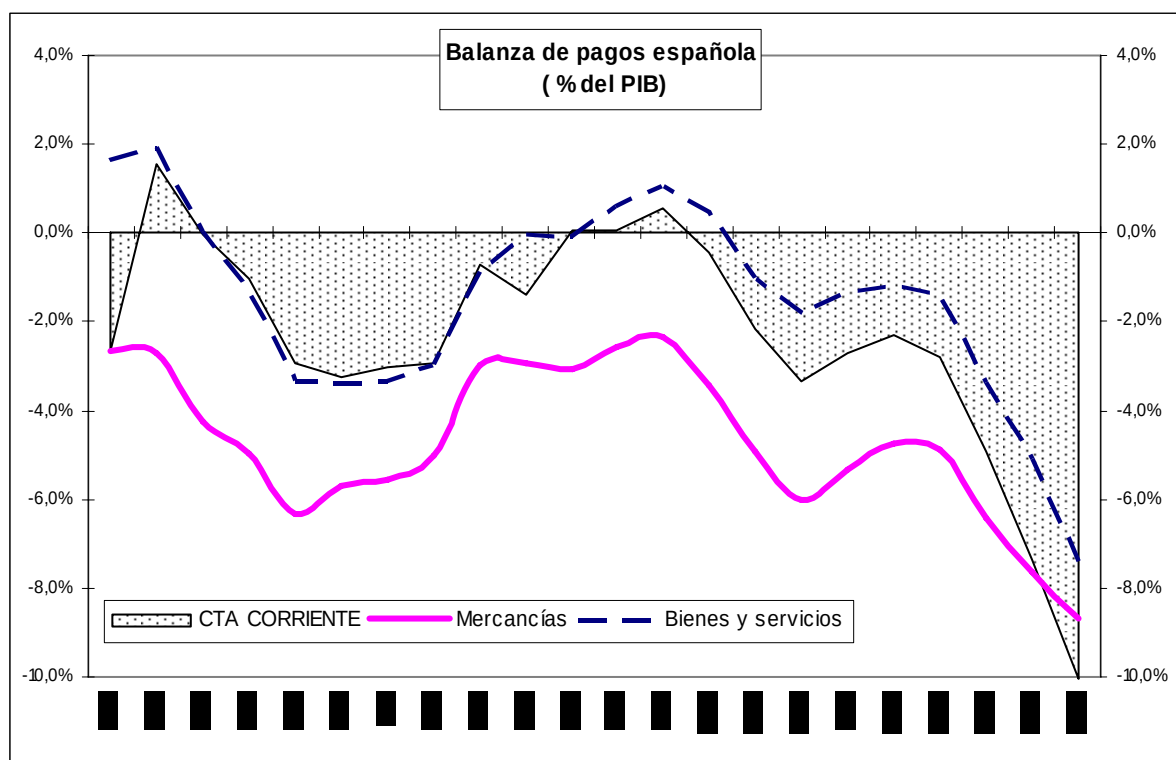
La elevación del precio de los productos energéticos ha aumentado su participación dentro del total de las importaciones españolas durante los tres últimos años, pero aún así, su peso apenas superó el diez por ciento en 2005 (del 7,9% al 10,6%). La combinación del fuerte incremento en el precio del petróleo y la negativa evolución de las

exportaciones, no obstante, ha hecho que los productos energéticos sean los responsables del 38% del déficit de la balanza comercial en el primer semestre de 2006.

Balanza de pagos España (% 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	15,7%	18,7%	-3,0%	6,7%	3,7%	3,0%	22,4%	22,4%	-0,1%
2000	20,0%	26,0%	-6,0%	9,3%	5,4%	3,8%	29,1%	30,9%	-1,8%
2001	19,4%	24,7%	-5,4%	9,6%	5,6%	4,0%	28,9%	30,3%	-1,4%
2002	18,3%	23,0%	-4,8%	9,1%	5,5%	3,6%	27,3%	28,5%	-1,2%
2003	18,0%	22,9%	-4,9%	8,7%	5,2%	3,5%	26,8%	28,1%	-1,4%
2004	17,8%	24,2%	-6,4%	8,2%	5,2%	3,0%	26,0%	29,4%	-3,4%
2005	17,3%	24,9%	-7,6%	8,3%	5,8%	2,5%	25,6%	30,8%	-5,1%
2006 proyección			-8,7%			1,3%			-7,4%

	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%	-2,7%
1990	1,5%	2,2%	-0,7%	1,9%	1,0%	0,8%	19,7%	23,0%	-3,2%
1995	2,3%	2,9%	-0,7%	2,0%	1,2%	0,8%	26,7%	26,6%	0,1%
2000	2,6%	4,0%	-1,4%	2,0%	1,7%	0,2%	33,8%	37,2%	-3,3%
2001	3,3%	4,9%	-1,6%	2,1%	1,8%	0,3%	34,3%	37,0%	-2,7%
2002	2,9%	4,4%	-1,4%	2,1%	1,7%	0,3%	32,3%	34,6%	-2,3%
2003	2,8%	4,3%	-1,5%	2,0%	1,9%	0,1%	31,5%	34,3%	-2,8%
2004	2,8%	4,3%	-1,5%	1,9%	1,9%	0,0%	30,7%	35,6%	-4,9%
2005	3,5%	5,4%	-1,9%	1,8%	2,2%	-0,3%	30,9%	38,3%	-7,4%
2006 proyección			-2,3%			-0,4%			-10,0%

Fuente: Banco de España



El poco favorable saldo comercial (-8,7% del PIB en 2006) se compensa parcialmente con el superávit del capítulo de servicios (1,3% del PIB), con una fuerte tendencia a la baja en los últimos años (4% en 2001). De mantenerse en el segundo semestre el comportamiento mantenido en el primero, la balanza de bienes y servicios finalizará el año con un abultado saldo negativo (-7,4% del PIB).

Las operaciones de rentas con el exterior también están empeorando en el presente ejercicio y la proyección del primer semestre arroja un saldo negativo para el ejercicio del -2,3% del PIB. El epígrafe de transferencias no es excepción en el deterioro de su saldo, como consecuencia de las menores aportaciones de la Unión Europea y el incremento de las remesas de emigrantes a su país de origen (desde 0,6% en 1999 a -0,4% del PIB en 2006). El nuevo marco financiero de la Unión Europea aprobado para el periodo 2007-2013 anuncia un nuevo empeoramiento a partir del próximo ejercicio.

El resumen de operaciones de bienes y servicios, rentas y transferencias con el exterior en el ejercicio puede finalizar el actual ejercicio 2006 con un saldo negativo del -10% del PIB, para el que no existe en este momento problemas de financiación, pero que sin duda, es síntoma preocupante, síntoma de las carencias de la economía española.

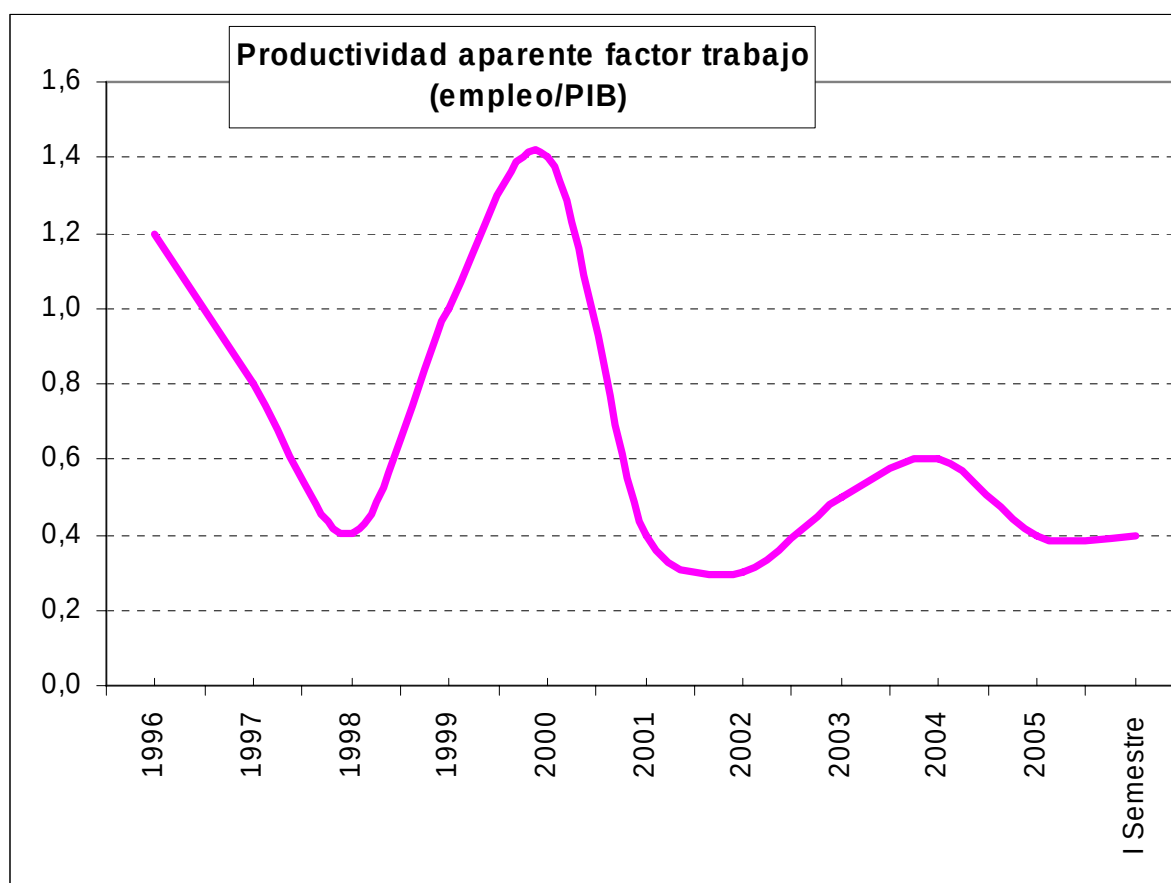
La distribución del PIB a precios de mercado por ramas de actividad en el primer semestre del año tiene al sector de la construcción como principal apoyo para explicar el crecimiento (5,2% real). Las ramas de servicio, tanto de mercado como de no mercado, también mantienen una evolución al alza pero muestran una desaceleración en comparación con el ejercicio 2005 (del 4,4% al 3,5% en el segundo trimestre de 2006).

El sector energético disminuye ligeramente su actividad en el primer semestre sobre el resultado del ejercicio anterior (del 3,8% al 3,2%), si bien se mantiene estable en los dos trimestres conocidos en el momento de escribir este trabajo.

Las ramas industriales han mejorado su resultado en los dos primeros trimestres (del 0,3% en 2005 al 2,8% en el segundo trimestre de 2006), y queda a la espera conocer la fortaleza de una recuperación, que de consolidarse sería una de las mejores noticias para la economía española.

La rama agraria y pesquera mantiene su caída con un descenso en ambos trimestres, si bien es inferior en el segundo (-3,7% y -0,4%). Una de las causas de la negativa evolución en el último año y medio (-10% en 2005) puede ser las inferiores transferencias recibidas de la Política Agrícola Comunitaria.

La productividad aparente del factor trabajo mantiene su perfil bajo, tanto el año pasado (0,3% en 2005) como previsiblemente en este ejercicio. El reducido aumento apunta a un sesgo del sistema productivo español hacia un modelo más apoyado en la producción de bienes y servicios con menor valor añadido y, por tanto, inferiores salarios. La escasa ganancia en productividad fue compensada por un descenso en los costes laborales unitarios, medido en términos reales, consecuencia del fuerte aumento en la producción y de la moderación salarial. Este margen ganado con los costes laborales unitarios no elimina los riesgos inherentes a medio plazo de un modelo productivo de bajo valor añadido.



El descenso de los costes laborales unitarios en términos reales, no es incompatible con el efecto negativo sobre el tejido productivo español, provocado por la evolución nominal de los salarios por encima de la observada en los países comunitarios por el excesivo crecimiento de los precios en España. Esta evolución genera una situación compleja: impide

una ganancia de calidad de vida de los trabajadores ya ocupados, que deben asumir precios internos más altos con sus salarios y, a la vez, empeora sus perspectivas futuras de empleo al encarecer los bienes y servicios españoles en el exterior.

El deflactor del VAB –superior al cuatro por ciento anual- en un contexto de desaceleración de los costes laborales unitarios refleja la notable ampliación de los márgenes empresariales que está teniendo lugar en la economía española en los últimos años, con repercusión en una distribución de la renta más favorable para sus intereses.

La evolución de los precios españoles en el presente año acumulará un nuevo diferencial en su contra con la media de la Unión Europea, si bien, la acentuada caída en los precios energéticos reflejada en el mes de septiembre ha concedido un gran alivio a una tendencia bastante preocupante.

Inflación española en 2006		
	Tasa anual	Tasa interanual
enero	-0,4	4,2
febrero	-0,4	4,0
marzo	0,3	3,9
abril	1,8	3,9
mayo	2,1	4,0
junio	2,3	3,9
julio	1,7	4,0
agosto	1,9	3,7
septiembre	1,7	2,9
Octubre	2,5	2,9
noviembre	2,7	3,0
diciembre	2,9	3,0
deflactor del consumo		3,6

Hasta septiembre datos INE. La evolución en octubre, noviembre y diciembre se han elaborado con la evolución del año precedente.

El descenso de los precios en septiembre (-0,2%), ha situado la tasa interanual en el 2,9%, el punto más bajo desde abril de 2004, cuando la media de los ocho meses precedentes ha sido del 3,9%. La bajada en el precio del crudo, en el mismo mes que en el año anterior había experimentado una fuerte subida, ha sido determinante para disminuir la inflación en un porcentaje sustancial (ocho décimas).

La coincidencia del índice general con la inflación subyacente –sin productos energéticos y alimentos no elaborados- muestra, sin embargo, la permanencia de un problema de estabilidad de precios en la economía española. Una nueva subida en el precio del petróleo, probable ante la reducción en la producción anunciada por los países de la OPEP, o un repunte en el precio de los alimentos, volvería a elevar la inflación española.

El desmesurado crecimiento en los precios es extensivo a varios grupos de productos, como demuestra su evolución en los últimos doce meses: alimentos y bebidas no alcohólicas (4,6%), vivienda (5,8%), enseñanza (4%), hoteles, cafés, y restaurantes (4,4%) y otros bienes y

servicios (4,0%). El grupo de comunicaciones es el único con descenso en sus precios (-1,1%).

Índices de precios de consumo (base 2001). Septiembre 2006

1. Índices nacionales: general y de grupos

Grupo	% Variación		
	Sobre mes anterior	En lo que va de año	En un año
1. Alimentos y bebidas no alcohólicas	0,3	2,5	4,6
2. Bebidas alcohólicas y tabaco	0,1	0,7	1,1
3. Vestido y calzado	3,5	-8,9	1,2
4. Vivienda	-0,1	5,1	5,8
5. Menaje	0,3	1,6	2,7
6. Medicina	0,0	1,4	1,4
7. Transporte	-2,3	3,7	0,2
8. Comunicaciones	0,0	-0,8	-1,1
9. Ocio y cultura	-1,6	-0,1	0,3
10. Enseñanza	0,8	1,2	4,0
11. Hoteles, cafés y restaurantes	-0,7	4,1	4,4
12. Otros bienes y servicios	0,2	3,4	4,0
ÍNDICE GENERAL	-0,2	1,7	2,9

2. Índices nacionales de grupos especiales

Grupo	% Variación		
	Sobre mes anterior	En lo que va de año	En un año
Alimentos			
Con elaboración, bebidas y tabaco	0,1	2,0	3,5
Sin elaboración	0,6	2,8	5,6
Con bebidas y tabaco	0,3	2,3	4,2
Sin elaboración y productos energéticos	-1,8	4,8	3,0
Bienes industriales	-0,2	-0,1	1,2
Duraderos	0,1	0,6	1,1
Productos energéticos	-3,8	6,7	0,9
Carburantes y combustibles	-5,0	7,2	-0,4
Sin energía	-0,2	-0,5	0,9
Sin productos energéticos	1,1	-2,3	1,3
Servicios	-0,4	3,3	3,9
Sin alquiler de vivienda	-0,5	3,3	3,9
ÍNDICE GENERAL			
Sin alimentos, bebidas y tabaco	-0,3	1,5	2,5
Sin alquiler de vivienda	-0,2	1,7	2,9
Sin productos energéticos	0,2	1,2	3,2
Sin alimentos no elaborados ni productos energéticos	0,2	1,0	2,9
Sin tabaco	-0,2	1,8	3,0

Fuente INE

Una inflación alrededor del 3% a final del año 2006 acumularía un nuevo diferencial de inflación con la Unión Europea: un punto en septiembre, que se amplía en dos décimas adicionales con los países de la zona euro; y, por tanto, profundizaría en el problema de competitividad vía precios que arrastra en la última década en esta zona del mundo (9,9

puntos de diferencia), donde la economía española mantiene su mayor volumen de relaciones comerciales.

Además, las importantes oscilaciones en el presente ejercicio repercutirán en una amplia diferencia (seis décimas), entre la inflación medida diciembre sobre diciembre y el deflactor del consumo –la media de las tasas interanuales obtenidas cada mes-. Una situación no habitual que implica una pérdida de poder adquisitivo para la mayor parte de la población, que utiliza la fórmula anual como mecanismo para revisar sus rentas.

La excesiva liquidez es una de las causas que sustenta el intenso crecimiento de la demanda interna en España, y, dentro de las fórmulas para conseguirla, se pueden destacar dos: el endeudamiento y los beneficios de las Bolsas de Valores.

Préstamos hipotecarios					
Saldos vivos en balance (en millones de euros)					
	bancos	cajas	cooperativas	otros	total
1985	9.540	10.455	369	571	20.935
1990	24.870	28.917	1.338	3.993	59.118
1995	42.202	57.511	5.028	4.382	109.123
2000	97.699	134.975	14.769	3.290	250.733
2004	208.829	288.393	29.042	5.423	531.687
2005	271.332	388.082	44.016	6.249	709.679
2006 julio	304.417	457.704	50.308	6.604	819.033
Evolución deducida la inflación					
	bancos	cajas	cooperativas	otros	Total
2000	13,0%	19,4%	16,9%	-7,1%	16,2%
2001	13,4%	14,2%	17,0%	8,4%	14,0%
2002	14,5%	17,4%	17,7%	-0,8%	16,1%
2003	19,1%	15,3%	15,5%	30,1%	16,9%
2004	21,2%	21,2%	8,5%	3,4%	20,3%
2005	25,9%	30,4%	46,9%	11,7%	29,3%
2006 julio	19,1%	27,8%	23,5%	6,9%	24,0%
2006/1984					1631,9%
2006/1995					473,9%
En % del PIB					
1995	9,4%	12,9%	1,1%	1,0%	24,4%
2000	15,5%	21,4%	2,3%	0,5%	39,8%
2005	30,0%	42,9%	4,9%	0,7%	78,5%
2006 julio	31,5%	47,4%	5,2%	0,7%	84,7%

Fuente: Asociación Hipotecaria de España

El endeudamiento de las empresas y familias españolas mantiene un ritmo muy elevado (21% en 2005 y 23% en¹⁷ 2006), que en la práctica implica duplicar su cuantía en sólo dos años (de 1.191,2 en 2004

¹⁷ Tasa interanual en mayo.

a 1.779,8 miles de millones de euros en 2006¹⁸ → 184% del PIB). Las empresas no financieras acumulan un volumen mayor del endeudamiento (55% del total) pero las familias le siguen muy de cerca (44,1% del total); ambos presentan tasas anuales muy parecidas en el año pasado y en el ejercicio actual.

La mayor parte del crédito de las familias está destinado a la compra de vivienda, que después de aumentar en una tercera parte en 2005 (33,5% nominal) y en otro veinticinco anual adicional en 2006 (27,3% nominal), se ha disparado hasta alcanzar el 84,7% del PIB anual, con una tasa de crecimiento del 249% en los últimos seis años, y del 701,9% en el periodo 1995-2006 (473,9% deducida la inflación).

El precio de la vivienda mantuvo una tasa de crecimiento muy elevada en 2005 (12,8% nominal), y todo apunta que con una ligera desaceleración, el ritmo de crecimiento será también intenso en el presente año (superior al 10%). La evolución de los precios sigue siendo desmesurada, sobre todo, si se tiene en cuenta que la base sobre la que se aplica, ha crecido muy significativamente, y cada punto de crecimiento en 2006 equivale a dos puntos del año 2000. Con la estadística oficial, el precio de la vivienda se ha duplicado en tan sólo seis años, hasta ser equivalente a nueve veces el salario anual (12 veces en las grandes ciudades), y el esfuerzo del comprador sobre su salario también (supera el cincuenta por ciento en media y las tres cuartas partes del salario en las grandes ciudades).

Simulación préstamo hipotecario con distintos tipos de interés (25 años de duración)				
tipo interés	capital	duración	cuota mensual	Cuota adicional (sobre 2,55%)
2,55%	140.189,00 €	300 meses	632,45 €	
3,55%	140.189,00 €	300 meses	705,58 €	11,6%
4,00%	140.189,00 €	300 meses	739,97 €	17,0%
Elaboración propia				

La ampliación del periodo de amortización de los préstamos –la media de los nuevos es de 25 años- ayuda a pagar la cuota mensual al reducir su cuantía, a pesar que el principal de los préstamos crece también a un ritmo vertiginoso (140.189 euros de media nacional y 150.328 euros en las grandes ciudades); pero el margen se estrecha a medida que se agota la posibilidad de ampliar el plazo y crece el tipo de interés. El incremento en el precio del dinero se ha trasladado al Euribor -tipo de interés de referencia en este mercado-, con un aumento de 1,45 puntos en los últimos dieciocho meses (del 2,1% al 3,55% en agosto de

¹⁸ Proyección hasta final de 2006 de la tasa interanual de mayo.

2006), que repercute en un aumento aproximado del 17% en la cuota mensual a pagar por las personas y/o familias endeudadas.

El aumento en el precio de las viviendas junto a un mayor endeudamiento, lleva asociado el incremento del valor patrimonial de los propietarios. Este hecho estadístico, sin embargo, tiene menos importancia en la práctica cuando se trata de la vivienda habitual, dado que la capacidad de enajenar la vivienda es nula, salvo para adquirir otra, que de ser mayor implica un mayor endeudamiento para la familia.

La positiva evolución de la Bolsa de Valores en España en los últimos dieciocho meses también ha contribuido a impulsar la demanda interna española. Al abrigo de los muy buenos resultados cosechados por las empresas con cotización, tanto el índice general como el IBEX 35 alcanzaron a finales de septiembre una cotización superior al máximo de 2000 en plena “burbuja tecnológica”. La evolución del índice ha generado beneficios anuales superiores al 20% en 2005 y en 2006¹⁹.

¹⁹ Agosto 2006.

3. Algunas cuestiones sobre el mercado laboral español

3.1. *Visión general y perspectivas 2007*

El mercado de trabajo ha sido muy dinámico durante los tres primeros trimestres de 2006, según la Encuesta de Población Activa (EPA). La población en edad de trabajar (de 16 y más años) aumentó en este período en cerca de 600.000 personas, con respecto a igual período del año anterior. Alrededor del 90% de estas personas son de origen extranjero, lo que muestra el vigor del fenómeno inmigratorio, que ha dado tímidas muestras de flexión a la baja a lo largo de 2006.

El incremento de la población en edad de trabajar impulsa el crecimiento de las personas que efectivamente se incorporan a la actividad laboral (población activa) como ocupados o buscadores de empleo (parados). El crecimiento de la población activa en lo que va de 2006, por encima de las 700.000 personas, supera al de la población en edad de trabajar lo que significa que personas inactivas deciden incorporarse a la actividad laboral. El 60% del incremento de los activos lo atienden los inmigrantes, el 30% mujeres españolas que se incorporan al mercado de trabajo desde la inactividad y el 10% restante españoles que se incorporan a la población en edad de trabajar.

La ocupación crece vigorosamente en 2006. No obstante, su ritmo se desacelera entre el primer (4,9%) y tercer trimestre (3,7%), último disponible, aunque sigue manteniendo un nivel muy alto. Este crecimiento se traduce en un aumento medio de más de 800.000 ocupados, superando el incremento de la población activa y produciendo una rebaja del desempleo de 90.000 parados.

El 48% del aumento de la ocupación se atiende con trabajadores inmigrantes y el 53% con mujeres. No obstante, el porcentaje de empleo atendido con inmigrantes aumenta a lo largo de 2006. Si en el primer trimestre fue del 44%, en el tercero –último disponible- es del 53%, debido a que, a lo largo del año, ganan peso en la creación de empleo las ramas de actividad donde se ubican preferentemente los trabajadores inmigrantes, como se verá a continuación.

POBLACIÓN DE 16 Y MÁS AÑOS POR RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD

Miles de personas

	Total	Activos	Ocupados	Parados	Parados que buscan primer empleo	Inactivos	Tasa de paro %
TOTAL POBLACIÓN							
2005TI	36.187,6	20.591,7	18.492,7	2.099,0	257,1	15.595,9	10,2
2005TII	36.334,6	20.839,6	18.894,9	1.944,7	258,1	15.494,9	9,3
2005TIII	36.489,6	20.956,1	19.191,1	1.765,0	250,6	15.533,5	8,4
2005TIV	36.652,1	21.155,5	19.314,3	1.841,3	220,3	15.496,6	8,7
2006TI	36.800,3	21.335,9	19.400,1	1.935,8	203,7	15.464,4	9,1
2006TII	36.931,2	21.530,1	19.693,1	1.837,0	210,5	15.401,1	8,5
2006TIII	37.064,8	21.660,7	19.895,6	1.765,0	210,7	15.404,1	8,1
% anual							Dif. en p.p.
2006TI	1,7	3,6	4,9	-7,8	-20,8	-0,8	-1,1
2006TII	1,6	3,3	4,2	-5,5	-18,4	-0,6	-0,8
2006TIII	1,6	3,4	3,7	0,0	-15,9	-0,8	-0,3
ESPAÑÓLES							
2005TI	33.293,7	18.388,1	16.596,6	1.791,5	203,3	14.905,6	9,7
2005TII	33.312,7	18.527,5	16.851,1	1.676,4	204,3	14.785,1	9,0
2005TIII	33.330,5	18.568,6	17.045,8	1.522,8	204,6	14.761,9	8,2
2005TIV	33.346,7	18.714,6	17.123,1	1.591,6	184,6	14.632,1	8,5
2006TI	33.362,1	18.713,2	17.100,7	1.612,5	164,6	14.648,9	8,6
2006TII	33.377,5	18.775,3	17.267,9	1.507,4	170,8	14.602,2	8,0
2006TIII	33.399,5	18.836,4	17.377,6	1.458,7	167,8	14.563,1	7,7
% anual							Dif. en p.p.
2006TI	0,2	1,8	3,0	-10,0	-19,0	-1,7	-1,1
2006TII	0,2	1,3	2,5	-10,1	-16,4	-1,2	-1,0
2006TIII	0,2	1,4	1,9	-4,2	-18,0	-1,3	-0,5
EXTRANJEROS							
2005TI	2.893,9	2.203,6	1.896,10	307,5	53,8	690,3	14,0
2005TII	3.021,9	2.312,1	2.043,80	268,3	53,8	709,8	11,6
2005TIII	3.159,1	2.387,5	2.145,30	242,2	46,0	771,6	10,1
2005TIV	3.305,4	2.440,9	2.191,20	249,7	35,7	864,5	10,2
2006TI	3.438,2	2.622,7	2.299,40	323,3	39,1	815,5	12,3
2006TII	3.553,7	2.754,8	2.425,20	329,6	39,7	798,9	12,0
2006TIII	3.665,3	2.824,3	2.518,00	306,3	42,9	841,0	10,8
% anual							Dif. en p.p.
2006TI	18,8	19,0	21,3	5,1	-27,3	18,1	-1,6
2006TII	17,6	19,1	18,7	22,8	-26,2	12,6	0,4
2006TIII	16,0	18,3	17,4	26,5	-6,7	9,0	0,7
DIFERENCIAS INTERANUALES							
TOTAL POBLACIÓN							
2006TI	612,7	744,2	907,4	-163,2	-53,4	-131,5	
2006TII	596,6	690,5	798,2	-107,7	-47,6	-93,8	
2006TIII	575,2	704,6	704,5	0,0	-39,9	-129,4	
ESPAÑÓLES							
2006TI	68,4	325,1	504,1	-179,0	-38,7	-256,7	
2006TII	64,8	247,8	416,8	-169,0	-33,5	-182,9	
2006TIII	69,0	267,8	331,8	-64,1	-36,8	-198,8	
EXTRANJEROS							
2006TI	544,3	419,1	403,3	15,8	-14,7	125,2	
2006TII	531,8	442,7	381,4	61,3	-14,1	89,1	
2006TIII	506,2	436,8	372,7	64,1	-3,1	69,4	

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de estimaciones de la EPA del INE.

OCUPADOS POR SECTOR ECONÓMICO Y NACIONALIDAD

Miles de personas	Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
TOTAL POBLACIÓN					
2005TI	18.492,7	1.017,3	3.257,5	2.270,5	11.947,3
2005TII	18.894,9	986,6	3.262,8	2.339,3	12.306,3
2005TIII	19.191,1	992,1	3.311,0	2.396,3	12.491,7
2005TIV	19.314,3	1.006,8	3.288,5	2.422,8	12.596,1
2006TI	19.400,1	984,8	3.273,6	2.436,7	12.705,0
2006TII	19.693,1	957,4	3.286,9	2.521,7	12.927,1
2006TIII	19.895,6	913,1	3.288,1	2.590,1	13.104,4
% anual					
2006TI	4,9	-3,2	0,5	7,3	6,3
2006TII	4,2	-3,0	0,7	7,8	5,0
2006TIII	3,7	-8,0	-0,7	8,1	4,9
EXTRANJEROS					
2005TI	1.896,1	117,2	227,5	411,2	1.140,1
2005TII	2.043,8	130,2	252,3	418,8	1.242,4
2005TIII	2.145,3	176,9	275,1	453,2	1.240,0
2005TIV	2.191,2	173,5	271,9	475,6	1.270,2
2006TI	2.299,4	152,6	286,8	497,0	1.363,0
2006TII	2.425,2	159,8	283,3	510,8	1.471,3
2006TIII	2.518,0	147,2	278,2	592,6	1.500,0
% anual					
2006TI	21,3	30,2	26,1	20,9	19,6
2006TII	18,7	22,7	12,3	22,0	18,4
2006TIII	17,4	-16,8	1,1	30,8	21,0
ESPAÑÓLES					
2005TI	16.596,6	900,1	3.030,0	1.859,3	10.807,2
2005TII	16.851,1	856,4	3.010,5	1.920,5	11.063,9
2005TIII	17.045,8	815,2	3.035,9	1.943,1	11.251,7
2005TIV	17.123,1	833,3	3.016,6	1.947,2	11.325,9
2006TI	17.100,7	832,2	2.986,8	1.939,7	11.342,0
2006TII	17.267,9	797,6	3.003,6	2.010,9	11.455,8
2006TIII	17.377,6	765,9	3.009,9	1.997,5	11.604,4
% anual					
2006TI	3,0	-7,5	-1,4	4,3	4,9
2006TII	2,5	-6,9	-0,2	4,7	3,5
2006TIII	1,9	-6,0	-0,9	2,8	3,1
DIFERENCIAS INTERANUALES					
TOTAL POBLACIÓN					
2006TI	907,4	-32,5	16,1	166,2	757,7
2006TII	798,2	-29,2	24,1	182,4	620,8
2006TIII	704,5	-79,0	-22,9	193,8	612,7
EXTRANJEROS					
2006TI	403,3	35,4	59,3	85,8	222,9
2006TII	381,4	29,6	31,0	92,0	228,9
2006TIII	372,7	-29,7	3,1	139,4	260,0
ESPAÑÓLES					
2006TI	504,1	-67,9	-43,2	80,4	534,8
2006TII	416,8	-58,8	-6,9	90,4	391,9
2006TIII	331,8	-49,3	-26,0	54,4	352,7

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de estimaciones de la EPA del INE.

La ocupación crece menos en el tercer trimestre que en el primero porque se desaceleran los servicios. La agricultura recorta su empleo en 2006, la industria continúa estancada y la construcción, contra todo pronóstico, aumenta su tasa de crecimiento del 7,3% en el primer trimestre al 8,1% en el tercero. Los servicios, en cambio, la recortan desde el 6,3% al 4,9%. La rebaja en los servicios se produce por la desaceleración en actividades inmobiliarias, intermediación financiera, AA.PP., educación, sanidad, servicios sociales y servicio doméstico. En cambio, aumentan o mantienen su ritmo de crecimiento, el comercio, la hostelería y el transporte.

El desempleo se reduce –como se comentó- en 90.000 personas de media, en lo que va de 2006, con respecto a igual período del año anterior. Sin embargo, esta rebaja se ha ido haciendo cada vez más pequeña trimestre a trimestre hasta anularse en el tercero. En efecto, el volumen de desempleo en el último trimestre disponible, 1.765.000 parados, es el mismo que hace un año. La rebaja de la tasa de desempleo hasta el 8,1% en el último trimestre disponible se explica exclusivamente por el aumento de la población activa.

La rebaja en el ritmo de reducción del desempleo se observa tanto en los españoles como, en particular, en los extranjeros, donde el paro aumenta a lo largo de 2006, incrementando incluso su tasa de desempleo en los dos últimos trimestres disponibles, que se sitúa en el 10,8% en el tercer trimestre del año.

El desempleo ha empezado a aumentar también entre las mujeres en el tercer trimestre del año, aunque por el momento se explica por el fuerte incremento del paro entre las trabajadoras de origen extranjero (36,4%). Este aumento no se nota, sin embargo, en la tasa de desempleo que se reduce también en este trimestre gracias al aumento de la población activa.

Otras características del empleo creado a lo largo de 2006 son:

- El 96% del incremento de la ocupación trabaja a tiempo completo.
- El 87% trabaja por cuenta ajena, es decir, son asalariados.
- El 60% del incremento del empleo asalariado tiene un contrato temporal. El volumen de trabajadores con contrato temporal es de 5.661.000 en el tercer trimestre de 2006 y la tasa de temporalidad del 34,6%.

Perspectivas para 2007

El Gobierno espera que la economía siga creciendo de manera intensa en 2007 (3,2%), aunque por debajo del nivel estimado para 2006. Esta desaceleración afectará a la creación de empleo, que también se verá mermada, según el Ejecutivo, por el tránsito hacia un modelo de crecimiento más productivo donde perderán peso los sectores intensivos en mano de obra (construcción y algunos servicios) a favor de los intensivos en capital (industria).

El escenario macroeconómico incluido en el proyecto de presupuesto 2007 prevé un crecimiento del empleo (medido en términos de Contabilidad Nacional, como empleo equivalente a tiempo completo) del 2,5%, cuatro décimas por debajo del estimado en el primer semestre de 2006 por la Contabilidad Trimestral.

A pesar de la rebaja en el ritmo de aumento de la ocupación, el Gobierno prevé una rebaja de la tasa de desempleo de tres décimas, que se situará en media en el 7,8% en 2007, seguramente por debajo de la media comunitaria. El recorte de la tasa de desempleo se explicaría por un recorte de la presión de la población en edad de trabajar sobre la población activa gracias a una rebaja en el flujo de entrada de inmigrantes.

POBLACIÓN DE 16 Y MÁS AÑOS POR RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD

Miles de personas	Total	Activos	Ocupados	Parados	Parados que buscan primer empleo	Inactivos	Tasa de paro %
TOTAL POBLACIÓN							
2005TI	36.187,6	20.591,7	18.492,7	2.099,0	257,1	15.595,9	10,2
2005TII	36.334,6	20.839,6	18.894,9	1.944,7	258,1	15.494,9	9,3
2005TIII	36.489,6	20.956,1	19.191,1	1.765,0	250,6	15.533,5	8,4
2005TIV	36.652,1	21.155,5	19.314,3	1.841,3	220,3	15.496,6	8,7
2006TI	36.800,3	21.335,9	19.400,1	1.935,8	203,7	15.464,4	9,1
2006TII	36.931,2	21.530,1	19.693,1	1.837,0	210,5	15.401,1	8,5
2006TIII	37.064,8	21.660,7	19.895,6	1.765,0	210,7	15.404,1	8,1
% anual							Dif. en p.p.
2006TI	1,7	3,6	4,9	-7,8	-20,8	-0,8	-1,1
2006TII	1,6	3,3	4,2	-5,5	-18,4	-0,6	-0,8
2006TIII	1,6	3,4	3,7	0,0	-15,9	-0,8	-0,3
HOMBRES							
2005TI	17.689,8	12.103,8	11.162,9	940,9	90,9	5.586,0	7,8
2005TII	17.767,2	12.207,9	11.317,8	890,1	93,6	5.559,3	7,3
2005TIII	17.851,2	12.324,1	11.524,9	799,2	94,8	5.527,1	6,5
2005TIV	17.941,6	12.370,7	11.549,6	821,2	80,8	5.570,8	6,6
2006TI	18.022,4	12.421,9	11.575,6	846,4	69,9	5.600,4	6,8
2006TII	18.091,9	12.499,5	11.704,0	795,5	80,7	5.592,3	6,4
2006TIII	18.163,2	12.619,7	11.859,4	760,3	76,6	5.543,5	6,0
% anual							Dif. en p.p.
2006TI	1,9	2,6	3,7	-10,0	-23,1	0,3	-1,0
2006TII	1,8	2,4	3,4	-10,6	-13,8	0,6	-0,9
2006TIII	1,7	2,4	2,9	-4,9	-19,2	0,3	-0,5
MUJERES							
2005TI	18.497,8	8.487,9	7.329,8	1.158,1	166,2	10.009,9	13,6
2005TII	18.567,4	8.631,7	7.577,1	1.054,6	164,5	9.935,6	12,2
2005TIII	18.638,4	8.632,0	7.666,2	965,8	155,8	10.006,4	11,2
2005TIV	18.710,5	8.784,8	7.764,7	1.020,1	139,5	9.925,8	11,6
2006TI	18.777,9	8.914,0	7.824,5	1.089,4	133,8	9.864,0	12,2
2006TII	18.839,3	9.030,6	7.989,1	1.041,5	129,8	9.808,8	11,5
2006TIII	18.901,6	9.041,0	8.036,2	1.004,7	134,1	9.860,6	11,1
% anual							Dif. en p.p.
2006TI	1,5	5,0	6,7	-5,9	-19,5	-1,5	-1,4
2006TII	1,5	4,6	5,4	-1,2	-21,1	-1,3	-0,7
2006TIII	1,4	4,7	4,8	4,0	-13,9	-1,5	-0,1
DIFERENCIAS INTERANUALES							
TOTAL POBLACIÓN							
2006TI	612,7	744,2	907,4	-163,2	-53,4	-131,5	
2006TII	596,6	690,5	798,2	-107,7	-47,6	-93,8	
2006TIII	575,2	704,6	704,5	0,0	-39,9	-129,4	
HOMBRES							
2006TI	332,6	318,1	412,7	-94,5	-21,0	14,4	
2006TII	324,7	291,6	386,2	-94,6	-12,9	33,0	
2006TIII	312,0	295,6	334,5	-38,9	-18,2	16,4	
MUJERES							
2006TI	280,1	426,1	494,7	-68,7	-32,4	-145,9	
2006TII	271,9	398,9	412,0	-13,1	-34,7	-126,8	
2006TIII	263,2	409,0	370,0	38,9	-21,7	-145,8	

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de estimaciones de la EPA del INE.

OCUPADOS POR SECTOR ECONÓMICO Y SEXO

Miles de personas	Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
TOTAL POBLACIÓN					
2005TI	18.492,7	1.017,3	3.257,5	2.270,5	11.947,3
2005TII	18.894,9	986,6	3.262,8	2.339,3	12.306,3
2005TIII	19.191,1	992,1	3.311,0	2.396,3	12.491,7
2005TIV	19.314,3	1.006,8	3.288,5	2.422,8	12.596,1
2006TI	19.400,1	984,8	3.273,6	2.436,7	12.705,0
2006TII	19.693,1	957,4	3.286,9	2.521,7	12.927,1
2006TIII	19.895,6	913,1	3.288,1	2.590,1	13.104,4
% anual					
2006TI	4,9	-3,2	0,5	7,3	6,3
2006TII	4,2	-3,0	0,7	7,8	5,0
2006TIII	3,7	-8,0	-0,7	8,1	4,9
HOMBRES					
2005TI	11.162,90	740,7	2.453,40	2.141,10	5.827,80
2005TII	11.317,80	718,9	2.451,70	2.210,70	5.936,50
2005TIII	11.524,90	736,9	2.497,00	2.265,00	6.025,90
2005TIV	11.549,60	728,4	2.465,70	2.303,50	6.052,00
2006TI	11.575,60	701,7	2.486,00	2.313,90	6.074,00
2006TII	11.704,00	691,3	2.502,00	2.387,00	6.123,70
2006TIII	11.859,40	661,2	2.515,50	2.451,40	6.231,30
% anual					
2006TI	3,7	-5,3	1,3	8,1	4,2
2006TII	3,4	-3,8	2,1	8,0	3,2
2006TIII	2,9	-10,3	0,7	8,2	3,4
MUJERES					
2005TI	7.329,8	276,6	804,1	129,4	6.119,5
2005TII	7.577,1	267,7	811,1	128,6	6.369,8
2005TIII	7.666,2	255,2	814,0	131,3	6.465,8
2005TIV	7.764,7	278,4	822,8	119,3	6.544,1
2006TI	7.824,5	283,1	787,6	122,8	6.631,0
2006TII	7.989,1	266,1	784,9	134,7	6.803,4
2006TIII	8.036,2	251,9	772,6	138,7	6.873,1
% anual					
2006TI	6,7	2,3	-2,1	-5,1	8,4
2006TII	5,4	-0,6	-3,2	4,7	6,8
2006TIII	4,8	-1,3	-5,1	5,6	6,3
DIFERENCIAS INTERANUALES					
TOTAL POBLACIÓN					
2006TI	907,4	-32,5	16,1	166,2	757,7
2006TII	798,2	-29,2	24,1	182,4	620,8
2006TIII	704,5	-79,0	-22,9	193,8	612,7
HOMBRES					
2006TI	412,7	-39,0	32,6	172,8	246,2
2006TII	386,2	-27,6	50,3	176,3	187,2
2006TIII	334,5	-75,7	18,5	186,4	205,4
MUJERES					
2006TI	494,7	6,5	-16,5	-6,6	511,5
2006TII	412,0	-1,6	-26,2	6,1	433,6
2006TIII	370,0	-3,3	-41,4	7,4	407,3

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de estimaciones de la EPA del INE.

3.2. Estabilidad en el empleo. La reforma laboral²⁰

El empleo indefinido ha crecido de manera intensa en 2006 con tasas por encima del 3,5%. Paralelamente, el empleo temporal ha superado en un punto el ritmo de incremento del empleo estable, empujando al alza la tasa de temporalidad, que se sitúa en el 34,6% en el tercer trimestre de 2006; acumulándose un volumen de 5.661.000 asalariados con contrato temporal.

El mayor ritmo de crecimiento del empleo temporal viene siendo habitual desde el año 2000 y es consecuencia de un modelo de crecimiento basado en las ramas que hacen un uso más intensivo de la contratación de duración determinada. Se trata de actividades que crean muchas ocupaciones de productividad baja, atendidas con mano de obra poco cualificada y barata (construcción, comercio, hostelería y servicio doméstico).

Ante este panorama no parece posible cambiar la tendencia de la tasa de temporalidad -que marca el modelo de crecimiento y fomenta la política gubernamental- reformando el Estatuto de los Trabajadores. Sobre todo cuando el Gobierno, secundado por los empresarios, se negó a adoptar ninguna medida en el marco de la reforma, sobre el contrato de obra o servicio, o las contrata y subcontrata, que pudieran afectar al sector de construcción, motor del crecimiento económico y artífice del aumento de gran parte del empleo con contrato temporal.

Por el contrario, bajo la excusa inicial de reducir la temporalidad, el Gobierno intentó con la reforma de 2006, disminuir la seguridad en el empleo y ampliar aún más los supuestos bajo los que se pueden realizar contratos de duración determinada. Para ello propuso introducir un nuevo "contrato para contratas", denominado indefinido en el discurso gubernamental, a pesar de limitarse a la duración de la contrata, y que disponía de una indemnización por despido improcedente ascendente con el transcurso de los años, pero siempre inferior a los 20 días por año del despido procedente.

En resumen, bajo la falsa apariencia de un contrato puente entre el temporal y el indefinido diseñado para aquellas actividades donde la temporalidad es más abundante (contratas), se trataba de descausalizar

²⁰ .- Un análisis profundo de la reforma se encuentra en Liceras, D. (2006): *"Un análisis sindical del Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y el Empleo"* en Revista de Derecho del Trabajo nº 34. Editorial Bomarzo.

aún más la contratación, reforzando la unilateralidad empresarial en la toma de decisiones y expulsando así al resto de agentes que intervienen en las relaciones laborales (sindicatos y jueces de lo social) lo que precarizaría aún más las condiciones de empleo.

El éxito sindical en la reforma laboral es doble, por lo que evitó y por lo que consigue. En cuanto a los logros:

- Se mantiene el contrato indefinido ordinario (que la patronal quería eliminar) y el contrato indefinido de fomento para los colectivos de desempleados ya definidos (jóvenes entre 16 y 30 años, mujeres contratadas en ocupaciones donde estén subrepresentadas, mayores de 45 años, parados con al menos 6 meses en el desempleo y personas con discapacidad).
- Se abre la posibilidad de convertir los contratos temporales al indefinido de fomento hasta el 31 de diciembre de 2007. Además, aquellos que se conviertan antes del 31 de diciembre de 2006 recibirán una bonificación.
- Se aprueba un nuevo programa de bonificaciones para la contrataciones indefinidas de desempleados (ordinarias o de fomento) por una cuantía fija (antes era un porcentaje sobre las cotizaciones sociales) y un período más amplio de cuatro años frente a los dos anteriores. Se mantienen los colectivos beneficiarios (mujeres, mayores de 45 años, discapacitados) añadiéndose los jóvenes de entre 16 y 30 años.
- Se reduce la cotización empresarial por desempleo para todos los contratos indefinidos (0,25 puntos, ampliable en otro cuarto de punto en 2008). También se reduce la cotización empresarial al Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) del 0,40% al 0,20%.
- Se limita el encadenamiento de contratos sucesivos.
- El contrato para la formación recupera los límites de edad y desaparece el contrato de inserción.
- Se define la cesión ilegal de trabajadores y se establecen nuevos instrumentos para coordinar la actividad laboral de las empresas: principal, contratista y subcontratista.

- Se refuerza la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social, y la participación en ella de las organizaciones sindicales y empresariales.
- Se facilita el acceso a las prestaciones por desempleo, especialmente en el caso de los subsidios.
- Se mejoran las prestaciones del Fondo de Garantía Salarial.
- Se establece el compromiso de discutir sobre los Servicios Públicos de Empleo y sobre los programas de empleo que gestionan, para mejorarlos.

Encadenamiento de contratos

Una de las medidas más importantes introducidas por la reforma suscrita en mayo de 2006 establece que, adquirirán la condición de indefinidos, los trabajadores contratados mediante dos o más contratos temporales, que permanezcan en el mismo puesto de trabajo durante un período superior a 24 meses.

Los 24 meses podrán acumularse a lo largo de un período de 30 meses, con o sin solución de continuidad. Para contabilizar el plazo de 24 meses se tomarán también en cuenta los contratos de puesta a disposición de las ETTs y se excluirán los contratos de interinidad, de relevo y formativos.

La negociación colectiva establecerá requisitos dirigidos a prevenir la sustitución de trabajadores temporales para cubrir el mismo puesto de trabajo.

Los contratos vigentes en el momento de entrada de la reforma se tomarán en consideración a los efectos del cómputo del número de contratos, el período de 24 meses y el plazo de 30 meses para acumularlo.

Aunque es demasiado pronto para realizar una evaluación de los resultados de la reforma, a través de la Encuesta de Población Activa (EPA) se puede aproximar el número de trabajadores temporales al que se le encadenan contratos.

De los 5.296.000 asalariados con contrato temporal que estima la EPA para el primer trimestre de 2006, 2.294.000 declaran tener una antigüedad en la empresa superior a la antigüedad del último contrato

que han suscrito, es decir, declaran tener contratos sucesivos dentro de la misma empresa.

ASALARIADOS A LOS QUE SE LES ENCADENAN CONTRATOS TEMPORALES POR TRAMOS

I trimestre 2006. Datos en miles.

Antigüedad del contrato	Antigüedad en la empresa					Total
	De 0 a 6 meses	De 7 a 12 meses	De 13 a 18 meses	De 19 a 24 meses	Más de 24 meses	
De 0 a 6 meses	319,6	431,4	250,0	103,5	695,6	1.800,2
De 7 a 12 meses		24,4	40,4	46,8	143,5	255,0
De 13 a 18 meses			3,2	9,4	62,0	74,6
De 19 a 24 meses				1,2	37,1	38,3
Más de 24 meses					125,5	125,5
Total	319,6	455,8	293,6	160,8	1.063,7	2.293,6

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal a partir de microdatos de la EPA del INE.

De este colectivo, cerca de la mitad (1.064.000) acumula una antigüedad en la empresa superior a los dos años (ver tabla adjunta), lo que parece un claro indicio de que están ocupados en puesto de trabajo de naturaleza permanente.

Estas primeras estimaciones revelan la importancia del fenómeno del encadenamiento de contratos entre los asalariados temporales y, en consecuencia, ponen de manifiesto la relevancia de la medida que se ha suscrito para limitarlo.

Al final de este apartado se recoge esta información por Comunidades Autónomas y Federaciones de CC.OO. En los dos cuadros siguientes se resume dicha información.

Las CC.AA. que acumulan un mayor volumen de asalariados a los que se les encadenan contratos temporales, son Andalucía (492.000), Comunidad Valenciana (317.000), Madrid (280.000) y Cataluña (242.000). El fenómeno afecta tanto a las CC.AA. con alta tasa de temporalidad como a las que la tienen más baja.

A pesar del importante volumen que acumulan Madrid y Cataluña, el porcentaje que representan los trabajadores a los que se les encadenan contratos sobre el total de asalariados temporales de la comunidad, es de los más bajos: Cataluña (34,1%) y Madrid (37,8%). Esto indica la enorme importancia que tiene la rotación de trabajadores entre distintas empresas en la dinámica del mercado de trabajo catalán y madrileño; dos mercados con una fuerte capacidad de atracción de oferta de trabajo procedente de otras comunidades.

ENCADENAMIENTO DE CONTRATOS por Comunidades Autónomas

I trimestre 2006. Datos en miles

CC.AA.	A	B	(B/A)*100 en %
	Asalariados con contrato temporal (miles)	Asalariados que encadenan contratos temporales (miles)	
Andalucía	1.139,4	491,7	43,2
Aragón	125,9	60,9	48,4
Asturias	100,3	43,3	43,2
Baleares	116,0	45,2	39,0
Canarias	287,9	140,3	48,7
Cantabria	60,7	30,7	50,5
Castilla-León	232,8	102,0	43,8
Castilla-La Mancha	212,1	84,3	39,7
Cataluña	707,5	241,6	34,1
Comunidad Valenciana	642,0	316,7	49,3
Extremadura	123,2	54,9	44,5
Galicia	284,9	151,5	53,2
Madrid	740,9	280,3	37,8
Murcia	202,0	89,3	44,2
Navarra	62,9	32,5	51,8
País Vasco	213,1	106,2	49,8
Rioja	32,1	15,7	49,0
Ceuta y Melilla	12,3	6,4	52,1
Total	5.295,9	2.293,6	43,3

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal a partir de microdatos de la EPA del INE.

ENCADENAMIENTO DE CONTRATOS POR FEDERACIONES

I trimestre 2006. Datos en miles

CC.AA.	A	B	(B/A)*100 en %
	Asalariados con contrato temporal (miles)	Asalariados que encadenan contratos temporales (miles)	
FCT	357,9	168,0	47,0
Minerometalúrgica	344,5	165,1	47,9
FECOMA	1.208,0	454,7	37,6
Agroalimentaria	401,0	186,1	46,4
FITEQA	150,6	76,8	51,0
Actividades diversas	742,3	268,5	36,2
FSAP	300,1	131,5	43,8
FECOHT	930,5	419,6	45,1
COMFIA	352,5	135,8	38,5
Enseñanza	304,3	162,5	53,4
Sanidad	204,4	124,7	61,0
Total	5.295,9	2.293,6	43,3

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal a partir de microdatos de la EPA del INE.

Por otro lado, las federaciones que acumulan más asalariados a los que se encadenan contratos temporales son: FECOMA (455.000), FECOHT (420.000), y Actividades diversas (269.000).

Aunque, en volumen, son muchos los asalariados que encadenan contratos en FECOMA y Actividades diversas, en porcentaje sobre el total de asalariados de cada Federación, representan los porcentajes más bajos. La razón es, nuevamente, la elevada rotación de trabajadores entre puestos de trabajo temporales correspondientes a distintas empresas, debida, posiblemente, a la volatilidad de los negocios de las ramas de actividad que atienden estas federaciones.

Potenciales beneficiarios de la reforma

Es complicado cuantificar el volumen de trabajadores temporales que se beneficiarán directamente de la medida para limitar el encadenamiento de contratos incluida en la reforma. En particular, porque los efectos de la medida se mezclan con otras de mucha importancia, como la posibilidad reabierto de convertir los contratos temporales en indefinidos de fomento, o el “plan de choque” que bonificará la conversiones que se realicen antes de final de año.

Desde el punto de vista de la antigüedad del trabajador y la antigüedad de los contratos

No obstante, se puede aventurar que la limitación del encadenamiento acelere la conversión de aquellos asalariados a los que se vienen encadenando contratos temporales (2.294.000) y que acumulan más antigüedad dentro de la misma empresa (1.064.000, con más de dos años de antigüedad).

El colectivo se podría perfilar más excluyendo a los asalariados con un contrato de interinidad, formativo o relevo, pues quedan fuera de las limitaciones introducidas al encadenamiento de contratos (ver cuadro adjunto). Asimismo, se han intentado eliminar, en la medida que permite la EPA, los asalariados del sector público que cubren puestos vacantes, es decir, que todavía no han sido cubiertos a través de una convocatoria de empleo público²¹.

²¹ .- En este sentido, se elimina a los asalariados del sector público que declaran desconocer el tipo de contrato que tienen o que declaran tener “otro tipo” (ver tabla adjunta).

**ASALARIADOS CON CONTRATOS TEMPORALES ENCADENADOS
POR TIPO DE CONTRATO**

I trimestre de 2006. Datos en miles.

Tipo de contrato	Miles
No sabe	503,7
Por circunstancias de la producción	456,7
De aprendizaje, formación o práctica	54,2
Estacional o de temporada	158,0
Cubre un período de prueba	10,4
Cubre la ausencia total o parcial de otro trabajador	198,6
Para obra o servicio determinado	747,0
Verbal no incluido en las opciones anteriores	72,0
Otro tipo	92,8
Total	2.293,6

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.
a partir de microdatos de la EPA del INE.

Excluyendo estas tipologías de contratos y situaciones, el colectivo de trabajadores a los que se encadenan contratos se reduce en 362.000 asalariados (54.000 con contratos formativos, 199.000 con contratos de interinidad o relevo y 109.000 empleados del sector público que cubren vacantes), quedando un total de 1.932.000 asalariados a los que se encadenan contratos temporales, de los cuales 843.000 superan los dos años de antigüedad en la misma empresa (ver tablas adjuntas).

ASALARIADOS A LOS QUE SE LES ENCADENAN CONTRATOS TEMPORALES POR TRAMOS

I trimestre 2006. Datos en miles.

Excluidos los contratos de interinidad, formativos, relevo, y los empleados del sector público que cubren vacantes

Antigüedad del contrato	Antigüedad en la empresa					Total
	De 0 a 6 meses	De 7 a 12 meses	De 13 a 18 meses	De 19 a 24 meses	Más de 24 meses	
De 0 a 6 meses	280,8	387,8	220,0	87,9	560,8	1.537,3
De 7 a 12 meses		22,7	34,4	42,2	115,2	214,5
De 13 a 18 meses			3,1	8,5	51,2	62,8
De 19 a 24 meses				1,0	29,3	30,3
Más de 24 meses					86,6	86,6
Total	280,8	410,5	257,5	139,6	843,2	1.931,5

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal a partir de microdatos de la EPA del INE.

Desde el punto de vista de la duración de los contratos temporales

Otra manera de aproximar el colectivo de posibles beneficiarios de la limitación introducida al encadenamiento, es analizar a los asalariados en función de la duración prevista o pactada de sus contratos temporales.

Esta perspectiva conecta con el hecho de que los contratos vigentes en el momento de entrada de la reforma, se tomarán en

consideración a los efectos del cómputo del número de contratos, el período de 24 meses y el plazo de 30 meses para acumularlo.

Antes de continuar, hay que advertir que, 2.366.000 asalariados, desconocen la duración de su contrato, por tratarse de contratos de obra o servicio.

ASALARIADOS CON CONTRATO TEMPORAL

I trimestre de 2006 Datos en miles

Duración del contrato	Meses que restan hasta el vencimiento del contrato				
	De 1 a 6 meses	De 7 a 12 meses	De 13 a 18 meses	De 19 a 24 meses	Más de 24 meses
Menos de un mes	202,8				
De 1 a 6 meses	1.638,2	1.638,2			
De 7 a 12 meses	842,9	490,6	352,3		
De 13 a 18 meses	25,4	13,5	6,4	5,5	
De 19 a 24 meses	62,0	16,3	12,7	15,7	17,3
Más de dos años	159,1	34,2	14,9	20,7	15,8
No sabe	2.365,6				73,5
Total	5.296,0	2.192,8	386,3	41,9	33,1

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

ASALARIADOS CON CONTRATO TEMPORAL

I trimestre de 2006 Datos en miles

Duración del contrato	Antigüedad del contrato				
	De 1 a 6 meses	De 7 a 12 meses	De 13 a 18 meses	De 19 a 24 meses	Más de 24 meses
Menos de un mes	202,8	202,8			
De 1 a 6 meses	1.638,2	1.638,2			
De 7 a 12 meses	842,9	609,5	233,4		
De 13 a 18 meses	25,4	9,3	4,6	11,4	
De 19 a 24 meses	62,0	22,1	15,3	12,7	11,9
Más de dos años	159,1	35,3	22,7	16,4	23,1
No sabe	2.365,6	1.242,8	365,9	209,8	102,4
Total	5.296,0	3.760,0	642,0	250,2	137,4

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

De los 2.930.000 asalariados temporales que restan, 159.000 tienen un contrato vigente que durará más de dos años, para 62.000 su contrato durará entre 19 y 24 meses, y para los 25.000 siguientes su contrato durará entre 13 y 18 meses.

En la tabla adjunta, se recoge también cuánto queda para que venzan los contratos temporales para los que se conoce su duración. El 75% vencerá en los próximos seis meses y el 88% a lo largo de los próximos 12 meses.

Para el colectivo de asalariados temporales más estables, con una duración del contrato superior al año (247.000 asalariados), el 40% vencerá en los próximos 12 meses.

Siguiendo esta perspectiva de análisis, los distintos colectivos de asalariados, que se han agrupado según la duración establecida en su contrato temporal, se pueden desagregar, a su vez, en función de la antigüedad del contrato vigente (ver tabla adjunta).

Este cruce permite cualificar la estabilidad en la empresa de los asalariados con un contrato de obra y servicio (sin duración pactada en contrato). De un total de 2.366.000 asalariados temporales que desconocen la duración de su contrato, 445.000 declaran una antigüedad de su contrato vigente superior a los dos años, y los 137.000 siguientes declaran una antigüedad entre 19 y 24 meses.

Por último, además de la fecha de vencimiento o la antigüedad del contrato, los asalariados agrupados en función de la duración pactada de su contrato se pueden cruzar también con la antigüedad del trabajador en la empresa, como se hace en la tabla adjunta.

ASALARIADOS CON CONTRATO TEMPORAL

I trimestre de 2006 Datos en miles

Duración del contrato		Antigüedad en la empresa				
		De 1 a 6 meses	De 7 a 12 meses	De 13 a 18 meses	De 19 a 24 meses	Más de 24 meses
Menos de un mes	202,8	125,5	12,2	15,1	4,8	45,2
De 1 a 6 meses	1.638,2	988,7	275,3	98,3	52,7	223,2
De 7 a 12 meses	842,9	264,0	184,7	104,3	41,5	248,4
De 13 a 18 meses	25,4	4,0	4,6	11,7	2,3	2,7
De 19 a 24 meses	62,0	11,1	8,0	9,2	10,4	23,3
Más de dos años	159,1	15,7	15,8	12,1	20,1	95,3
No sabe	2.365,6	867,8	342,2	219,1	128,2	808,3
Total	5.296,0	2.276,8	842,7	469,9	260,1	1.446,4

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

Desde esta perspectiva se observa que hay 121.000 asalariados con un contrato que durará más de un año y que tienen una antigüedad acumulada en la empresa superior a los dos años; y 808.000 asalariados que desconocen la duración que tendrá su contrato y que acumulan una antigüedad en la empresa superior a los dos años.

Seguimiento de la reforma a través de la EPA

La EPA permite conocer trimestralmente la evolución de los asalariados con un contrato temporal, con el detalle que se ha expuesto en el apartado anterior, y también la evolución de los contratados indefinidos fruto de un proceso de conversión.

Analizar la evolución futura de los indefinidos permitirá saber si la medida limitativa del encadenamiento introducida por la reforma, provoca un aumento del número de conversiones o, por el contrario, un aumento de la rotación de los trabajadores temporales.

De los 3.824.000 asalariados con contrato indefinido que declaraban en el primer trimestre de 2006, haber conseguido su contrato estable mediante una conversión (pues declaran una antigüedad en la empresa superior a la de su contrato indefinido actual), 647.000 han sido transformados en los últimos seis meses (ver tabla adjunta). Es esperable que este colectivo aumente en los trimestres sucesivos a la entrada en vigor de la reforma.

Los trabajadores con más antigüedad en la empresa son los que más se convierten en indefinidos.

ASALARIADOS INDEFINIDOS POR CONVERSIÓN

I trimestre 2006. Datos en miles.

Antigüedad del contrato	Antigüedad en la empresa					Total
	De 0 a 6 meses	De 7 a 12 meses	De 13 a 18 meses	De 19 a 24 meses	Más de 24 meses	
De 0 a 6 meses	48,6	141,7	126,7	45,6	284,3	646,9
De 7 a 12 meses		18,3	62,8	70,6	177,0	328,8
De 13 a 18 meses			17,8	49,7	195,1	262,5
De 19 a 24 meses				13,7	166,8	180,5
Más de 24 meses					2.405,3	2.405,3
Total	48,6	160,1	207,3	179,6	3.228,5	3.824,0

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal a partir de microdatos de la EPA del INE.

ASALARIADOS A LOS QUE SE LES ENCADENAN CONTRATOS TEMPORALES POR TRAMOS

I trimestre 2006. Datos en miles.

CC.AA.	Antigüedad del contrato	Antigüedad en la empresa		Total
		De 0 a 24 meses	Más de 24 meses	
Andalucía	De 0 a 24 meses	231,4	233,5	464,9
	Más de 24 meses		26,8	26,8
	Total	231,4	260,3	491,7
Aragón	De 0 a 24 meses	34,2	21,1	55,3
	Más de 24 meses		5,6	5,6
	Total	34,2	26,7	60,9
Asturias	De 0 a 24 meses	22,9	17,2	40,1
	Más de 24 meses		3,2	3,2
	Total	22,9	20,4	43,3
Baleares	De 0 a 24 meses	24,4	18,5	42,9
	Más de 24 meses		2,3	2,3
	Total	24,4	20,8	45,2
Canarias	De 0 a 24 meses	64,9	65,9	130,8
	Más de 24 meses		9,5	9,5
	Total	64,9	75,4	140,3
Cantabria	De 0 a 24 meses	15,4	13,8	29,2
	Más de 24 meses		1,5	1,5
	Total	15,4	15,3	30,7
Castilla-León	De 0 a 24 meses	53,0	41,7	94,7
	Más de 24 meses		7,3	7,3
	Total	53,0	49,0	102,0
Castilla-La Mancha	De 0 a 24 meses	45,5	34,6	80,1
	Más de 24 meses		4,1	4,1
	Total	45,5	38,8	84,3
Cataluña	De 0 a 24 meses	172,4	63,1	235,5
	Más de 24 meses		6,1	6,1
	Total	172,4	69,2	241,6
Comunidad Valenciana	De 0 a 24 meses	186,1	118,4	304,5
	Más de 24 meses		12,2	12,2
	Total	186,1	130,6	316,7
Extremadura	De 0 a 24 meses	20,6	31,9	52,5
	Más de 24 meses		2,4	2,4
	Total	20,6	34,3	54,9
Galicia	De 0 a 24 meses	70,7	74,1	144,9
	Más de 24 meses		6,7	6,7
	Total	70,7	80,8	151,5
Madrid	De 0 a 24 meses	166,6	92,4	259,0
	Más de 24 meses		21,3	21,3
	Total	166,6	113,7	280,3
Murcia	De 0 a 24 meses	47,2	36,8	84,0
	Más de 24 meses		5,4	5,4
	Total	47,2	42,1	89,3
Navarra	De 0 a 24 meses	16,5	14,7	31,2
	Más de 24 meses		1,3	1,3
	Total	16,5	16,0	32,5
País Vasco	De 0 a 24 meses	47,5	49,6	97,1
	Más de 24 meses		9,1	9,1
	Total	47,5	58,7	106,2
La Rioja	De 0 a 24 meses	8,8	6,4	15,2
	Más de 24 meses		0,6	0,6
	Total	8,8	6,9	15,7

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal a partir de microdatos de la EPA del INE.

ASALARIADOS A LOS QUE SE LES ENCADENAN CONTRATOS TEMPORALES POR TRAMOS

I trimestre 2006. Datos en miles.

CC.AA.	Antigüedad del contrato	Antigüedad en la empresa		Total
		De 0 a 24 meses	Más de 24 meses	
FCT	De 0 a 24 meses	95,4	64,2	159,6
	Más de 24 meses		8,4	8,4
	Total	95,4	72,6	168,0
Minerometalúrgica	De 0 a 24 meses	121,3	38,6	159,8
	Más de 24 meses		5,3	5,3
	Total	121,3	43,9	165,1
FECOMA	De 0 a 24 meses	203,5	218,4	421,9
	Más de 24 meses		32,9	32,9
	Total	203,5	251,2	454,7
Agroalimentaria	De 0 a 24 meses	88,7	94,4	183,2
	Más de 24 meses		3,0	3,0
	Total	88,7	97,4	186,1
FITEQA	De 0 a 24 meses	46,3	28,5	74,8
	Más de 24 meses		2,0	2,0
	Total	46,3	30,5	76,8
Actividades diversas	De 0 a 24 meses	150,3	95,1	245,4
	Más de 24 meses		23,1	23,1
	Total	150,3	118,2	268,5
FSAP	De 0 a 24 meses	42,7	68,3	111,0
	Más de 24 meses		20,5	20,5
	Total	42,7	88,8	131,5
FECOHT	De 0 a 24 meses	298,9	115,2	414,1
	Más de 24 meses		5,6	5,6
	Total	298,9	120,7	419,6
COMFIA	De 0 a 24 meses	94,2	39,4	133,6
	Más de 24 meses		2,2	2,2
	Total	94,2	41,5	135,8
Enseñanza	De 0 a 24 meses	55,0	104,2	159,3
	Más de 24 meses		3,2	3,2
	Total	55,0	107,5	162,5
Sanidad	De 0 a 24 meses	33,5	72,0	105,4
	Más de 24 meses		19,3	19,3
	Total	33,5	91,3	124,7

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal a partir de microdatos de la EPA del INE.

3.3. Inmigración laboral. La irregularidad como norma

El año pasado entraron en España 587.000²² inmigrantes extracomunitarios según el Instituto Nacional de Estadística (INE), ver tabla adjunta. La mayoría (356.000) lo hizo como “falsos turistas” o a través de medios anómalos (pateras y cayucos). El porcentaje de inmigrantes que arriban a las costas españolas a través de medios anómalos es sólo de un 2% sobre el total de entradas. Aunque este porcentaje pueda haber subido en 2006, parece obvio que la mayoría de los inmigrantes entran en el país como “falsos turistas”, mediante las líneas regulares de transporte y a través de los puestos fronterizos habilitados por el Estado español para tal fin. Estas personas entran en España de manera legal –simplemente portando su pasaporte en vigor- y transcurrido los tres meses de estancia autorizados por la ley, permanecen en el país convirtiéndose en irregulares.

VÍAS DE ENTRADA DE EXTRANJEROS EXTRACOMUNITARIOS	
Año 2005	
Entradas legales	230.610
Régimen General	86.224
Contingente estable	3.901
Reagrupamiento familiar ¹	139.000
Otras	1.485
Entradas irregulares y “falsos turistas”	356.395
Total entrada	587.005

(1): Estimación a partir de datos de la Secretaría de Estado de Emigración e Inmigración de enero a septiembre de 2005.

Fuente: GTC de CC.OO. A partir de estimaciones de la EVR del INE y de datos de la S.E. de Emigración e Inmigración.

¿Cómo es esto posible? Los motivos son varios, pero uno de los que tiene un mayor poder explicativo es la no exigencia de visado de entrada para muchos de los nacionales de países que hoy engrosan los flujos de inmigrantes.

El visado como instrumento eficaz para ordenar los flujos de entrada

El visado es un instrumento eficaz para ordenar la llegada de inmigrantes. El cambio en la composición nacional de los flujos de entrada a lo largo de los últimos años, así lo atestigua. Si en el pasado los engrosaron los nacionales de Colombia y Ecuador, desde que se estableció el visado para estos países -en 2001 y 2003, respectivamente- han sido sustituidos progresivamente por nacionales de Rumania, Bolivia,

²² .- Según la Encuesta de Variaciones Residenciales del INE.

Argentina, Bulgaria y Brasil, libres de esta exigencia. El año pasado llegaron, según el INE, 20.500 nacionales de Colombia y 11.600 de Ecuador; mientras que en 2001 la entrada fue de 71.000 y 82.600, respectivamente. Es decir, el visado ha producido una considerable rebaja. Paralelamente, los países sin visado han visto como la llegada de sus nacionales aumentaba significativamente entre 2001 y 2005. Por ejemplo, los procedentes de Rumania han pasado de 23.300 a 94.000 personas, y los de Bolivia de 4.800 a 38.400.

EXTRANJEROS EXTRACOMUNITARIOS

Se consideran sólo los colectivos nacionales con más de 30.000 empadronados a 01/01/2006

Se ordenan según del porcentaje de personas en situación irregular para cada nacionalidad

Nacionalidad	(A) Padrón Municipal 01/01/2006	(B) Registro de residentes 31/12/2005	Diferencia (A -B)		Exigencia de visado	
			Absoluta	Porcentual		
Bolivia	132.444	50.738	81.706	61,7	No	
Brasil	67.528	26.866	40.662	60,2	No	
Rumanía	381.955	192.134	189.821	49,7	No	
Chile	35.482	18.748	16.734	47,2	No	
Venezuela	47.354	25.372	21.982	46,4	No	
Uruguay	42.777	24.272	18.505	43,3	No	
Bulgaria	93.757	56.329	37.428	39,9	No	
Rusia	36.697	22.223	14.474	39,4	Si	
Argentina	135.961	82.412	53.549	39,4	No	
Pakistán	39.612	28.707	10.905	27,5	Si	
Ucrania	64.171	49.812	14.359	22,4	Si	
Argelia	43.842	35.437	8.405	19,2	Si	
Senegal	33.299	27.678	5.621	16,9	Si	
Colombia	238.582	204.348	34.234	14,3	Si	10/04/2001
Cuba	41.740	36.142	5.598	13,4	Si	
China	98.097	85.745	12.352	12,6	Si	
Ecuador	399.585	357.065	42.520	10,6	Si	03/08/2003
República Dominicana	56.086	50.765	5.321	9,5	Si	
Marruecos	535.009	493.114	41.895	7,8	Si	
Perú	86.912	82.533	4.379	5,0	Si	
TOTAL	2.610.890	1.950.440	660.450	25,3		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Padrón Municipal del INE y del Registro de extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor del Ministerio del Interior

Otra manera de apreciar la importancia del visado para ordenar los flujos de inmigración, es comparar el porcentaje de irregulares en las comunidades nacionales instaladas en España a las que se requiere visado de entrada, con el de aquellas a las que no se les exige (ver tabla adjunta). A partir de los últimos datos del Padrón Municipal y del Registro de residentes legales del Ministerio del Interior, se puede estimar que se encuentran en situación irregular el 10,6% de los nacionales de Ecuador y el 14,3% de los de Colombia. Este porcentaje aumenta

significativamente entre los países libres de visado: Bolivia (61,7%), Brasil (60,2%), Rumania (49,7%), Bulgaria (39,9%) y Argentina (39,4%).

En conclusión, la irregularidad es una situación sobrevenida para la práctica totalidad de los inmigrantes sin papeles. La mayoría entra en el país por vías regulares y pasados tres meses, pasa a ser irregular. Este proceso lo fomenta –entre otros factores- la no exigencia de visado para una gran parte de los nacionales que componen el flujo de entrada.

Ahora que está cambiando el discurso gubernamental sobre la inmigración, la solución –que no es fácil pero tampoco imposible- no es cambiar la ley, sino aplicarla y emplear los instrumentos que habilita y que no se han puesto en marcha (como el visado). Porque la ley y el reglamento están bien, lo que no está funcionando es su ejecución y no funciona porque –además de no emplearse todos sus resortes- se está pretendiendo asimilar a cuatro millones de personas procedentes del segundo y tercer mundo, con una ley redactada con garantías del primer mundo y una administración dotada para su desarrollo, con recursos más propios de un país tercermundista. No deja de ser paradójico que sea la escasez de recursos la que anima los procesos migratorios y sea, a su vez, esta misma escasez la que caracteriza los medios empleados para ordenar los flujos de entrada por la sociedad española. Cuando ambas realidades se han encontrado (grandes flujos de entrada y un presupuesto raquítico para ordenarlos), el resultado ha sido el colapso de las oficinas de extranjería y un incumplimiento muy amplio de la ley, que se expresa en el importante volumen de personas en situación irregular.

Recursos para cumplir con las garantías legales: la contratación en origen

Seguramente, el ejemplo más significativo de la escasez de recursos públicos es la menguada contratación de trabajadores extranjeros en su país de origen. Se puede estimar que sólo el 15% de las 587.000 entradas de inmigrantes que se produjeron en 2005, son contrataciones en origen. Contratar en origen es uno de los principios básicos establecidos por la ley para ordenar los flujos de entrada y garantizar que la nueva fuerza de trabajo que se incorpora a la población activa, es complementaria y no sustitutiva de la residente. Siguiendo esta lógica, un pequeño empresario que no pueda cubrir una vacante, acudirá en busca de ayuda al Servicio Público de Empleo (SPE). Éste le proporcionará una *autorización* para contratar un trabajador extranjero si, en las listas del desempleo, no existe mano de obra residente disponible. ¿Pero dónde está ese trabajador? ¿Cómo contacta el pequeño empresario con él? La ley dice que el trabajador extranjero tiene que contratarse en su país de origen. Obviamente la gestión que realiza el SPE es

incompleta, proporciona *autorizaciones*, pero no trabajadores. Los poderes públicos, conscientes de que la ley establece unas garantías para cuyo cumplimiento no se han dotado recursos, dejan la puerta de entrada al país entornada, mediante la no exigencia de visado para algunos países (entre otros incentivos). De esta manera la oferta y demanda de empleo se encuentran, aunque sea sin papeles, y por este motivo las regularizaciones o normalizaciones tienen tanto éxito, porque la irregularidad en España no nace, preferentemente, de la economía sumergida tradicional, sino de la falta de recursos públicos para cumplir la ley.

Ordenar los flujos de entrada de los nacionales de Rumania

Los últimos datos del Padrón Municipal registran 382.000 rumanos viviendo en España a 1 de enero de 2006. Constituyen la tercera comunidad inmigrante más importante del país, pero si continúa su fuerte ritmo de crecimiento en breve se convertirán en la primera.

En efecto, de las 587.000 entradas que se produjeron en 2005 de extranjeros extracomunitarios con intención de instalarse en el país, 94.000 corresponden a nacionales de Rumania; muy por encima del volumen de entrada de marroquíes (69.000) y sobre todo de ecuatorianos (12.000), la segunda comunidad inmigrante (400.000 personas). Muy probablemente la comunidad rumana ha superado ya a la ecuatoriana en lo que va de 2006 y de continuar su fuerte ritmo de crecimiento podría superar a la marroquí en los próximos años.

La comunidad rumana acumula el mayor volumen de inmigrantes en situación irregular (190.000 personas). Prácticamente, la mitad de los inmigrantes rumanos no tienen papeles. De hecho, la frontera francesa es la más permeable a la entrada de inmigrantes sin papeles (ver tabla adjunta).

Rumania es un país con más de 22 millones de habitantes. Parece difícil –al menos a medio plazo– que los fondos europeos que pueda recibir tras su ingreso en la UE en 2007, vayan a detener el importante flujo de inmigrantes que recibe España de este nuevo estado miembro. Y esto se debe fundamentalmente a las importantes diferencias de nivel de vida y desarrollo entre ambos países:

- La renta per cápita de Rumania representaba sólo el 33% de la media de la UE en 2005, mientras que la española supone el 98%. Rumania será -junto a Bulgaria- el país más pobre de la UE cuando ingresen en 2007.

- El salario mínimo rumano es de 90 euros al mes en 2006, mientras que el español es de 631 euros, con una importante diferencia adicional, mientras que en España el SMI lo ganan el 0,6% de los hombres asalariados y el 1,1% de la mujeres; en Rumania este porcentaje se eleva hasta el 11,4% entre los hombres y el 12,8% entre las mujeres.
- El 32% de la población rumana se emplea en la agricultura y el resto del sector primario, no habiéndose producido aún –en gran medida- el éxodo del campo a las grandes ciudades.
- El 12,7% de la población rumana se sitúa en niveles de pobreza, con un gasto diario no superior a 2 US \$, según el Banco Mundial.
- En Rumania mueren 16,8 niños menores de un año por cada mil nacimientos, mientras que en España fallecen 3,5 niños.

Por el contrario, parece más plausible prever que el ingreso de Rumania en la UE y, el consecuente aprovechamiento de la libre circulación de trabajadores por sus nacionales, refuerce y amplíe su llegada a España en lugar de detenerla. Fundamentalmente, porque los empresarios los preferirán a cualquier otro colectivo de inmigrantes. A los trabajadores rumanos ya no será necesario contratarlos en el país de origen, ni solicitarles visado o permiso de trabajo (lo que ahorrará tiempo y costes administrativo-burocráticos a las empresas) y no estarán sujetos a la situación nacional de empleo (podrán, por tanto, entrar en competencia con la mano de obra española y, en su caso, sustituirla).

Por otro lado, el Gobierno puede estar especialmente interesado en promover su incorporación plena al mercado de trabajo español lo más rápidamente posible, pues así dejarían de engrosar la bolsa de inmigrantes en situación irregular (uno de los objetivos gubernamentales), al tiempo que mantienen un flujo constante y cuantioso de trabajadores obligados a aceptar las malas condiciones de empleo y bajos salarios que ofrecen los sectores intensivos en mano de obra en los que se basa el crecimiento español y que el Ejecutivo está fomentando por todos los medios a su alcance.

La tasa de desempleo de los asalariados extranjeros extracomunitarios es del 12,2%, según las últimas estimaciones de la EPA, es decir, tiene ya un carácter estructural (ver tabla adjunta). Su tasa de paro se sitúa cuatro puntos por encima de la de los españoles. Pero su

importancia es mucho más significativa que la expresada por esta diferencia, pues los inmigrantes a diferencia de los españoles, no se distribuyen por todo el territorio nacional, sectores de actividad u ocupaciones, sino que concentran en un determinado tipo de ocupaciones –las de más baja cualificación-, ramas de actividad (agricultura, construcción, comercio, hostelería, servicios doméstico, etc.) y territorios (el arco mediterráneo, los archipiélagos y Madrid).

EXTRANJEROS EXTRACOMUNITARIOS

2º trimestre de 2006

Datos en miles y %

CC.AA.	Ocupados	Parados	Activos	Tasa de paro
ANDALUCÍA ¹	231,9	38,8	270,7	14,3
ARAGÓN	57,9	8,1	66,0	12,2
ASTURIAS	16,3	1,3	17,6	7,6
BALEARES	72,3	7,9	80,2	9,9
CANARIAS	100,5	15,4	115,9	13,3
CANTABRIA	13,8	2,0	15,8	12,6
CASTILLA Y LEÓN	52,4	8,1	60,5	13,3
CASTILLA LA MANCHA	74,3	12,3	86,7	14,2
CATALUÑA	468,7	69,6	538,3	12,9
COMUNIDAD VALENCIANA	290,0	39,5	329,4	12,0
EXTREMADURA	9,9	1,3	11,2	11,8
GALICIA	34,8	6,8	41,5	16,3
MADRID	501,7	56,4	558,2	10,1
MURCIA	106,9	10,0	117,0	8,6
NAVARRA	26,1	3,2	29,3	10,8
PAIS VASCO	41,6	10,5	52,1	20,1
RIOJA, LA	20,6	2,7	23,3	11,7
TOTAL	2.119,6	294,0	2.413,6	12,2

(1).- Incluye Ceuta y Melilla

Fuente: GCT de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

En consecuencia, la presión a la baja sobre las condiciones de empleo de los trabajadores inmigrantes aumenta cada día con la llegada de nuevos trabajadores extranjeros. Esta presión puede quedar fuera de control si no se establece un período transitorio tras la entrada de Rumania en la UE, con la finalidad de ordenar los flujos de entrada de sus nacionales. Presión que ejercerán no sólo sobre la población inmigrante sino también sobre los ocupados españoles, pues una vez se sancione su libre circulación dentro de la UE, su contratación no estará sujeta a la situación nacional de empleo. Es decir, ya no entrará en el país como fuerza de trabajo complementaria a la española –para cubrir los puestos de trabajo que éstos rechazan- sino que los empresarios españoles podrán contratarlos en sustitución de la fuerza de trabajo autóctona sin ninguna restricción.

Los períodos y medidas transitorias son un instrumento válido y habitual del proceso de integración y construcción europea. En la última

ampliación de mayo de 2004, 12 de los 15 miembros establecieron medidas de este tipo para los nuevos integrantes de la Unión. España mantuvo un período transitorio de dos años, aunque todos juntos suponían poco más de 62.000 personas en el Padrón de 1 de enero de 2005. En cambio, los nacionales de Rumania y Bulgaria (que también ingresarán en 2007) suman casi 476.000 personas a 1 de enero de 2006. El período transitorio podía haber durado un máximo de 7 años. Italia, Francia, Alemania y Austria, a diferencia de España, sí lo ha prorrogado por encima de los dos años.

El Acta de Adhesión de España a la UE (firmada en 1985) también estableció un período transitorio durante el cual los trabajadores españoles no pudieron disfrutar de libre circulación. Éste fue de siete años en 9 estados miembros y de 10 años en Luxemburgo, aunque ambos períodos se agotaron antes, en 1991, seis años después de la adhesión.

En conclusión, los instrumentos para ordenar los flujos de entrada los tiene el Ejecutivo y son el visado, los Servicios Públicos de Empleo (que deben extender su actividad a los países de origen), los acuerdos de repatriación y las repatriaciones, la cooperación para el desarrollo, el control efectivo de los puestos fronterizos, la inspección de trabajo, el establecimiento de un período transitorio a la libre circulación de trabajadores de los países que entrarán en la Unión Europea en 2007, etc.; lo que tiene que hacer el Gobierno es emplearlos. Si los políticos se empeñan, en cambio, en cambiar la ley, harán una más restrictiva que se incumplirá todavía más. Los dos grandes grupos parlamentarios tienen que entenderse en esta materia pues es asunto de Estado. Ni unos deben esperar a que se reconozcan los errores del pasado y ni los otros a que pase la temporada alta de las pateras. Cuanto antes tienen que pasar del discurso a los hechos.

3.4. La incorporación de la mujer a la actividad laboral

Las mujeres progresivamente participan más en la actividad laboral y su incorporación al mercado de trabajo a lo largo de los últimos años ha sido muy importante. No obstante, todavía existen grandes diferencias con respecto a los hombres, tanto cuantitativas como cualitativas.

La tasa de actividad femenina (47,9%) se sitúa en el tercer trimestre de 2006, 21 puntos porcentuales por debajo de la masculina (69,1%). Mientras que la tasa de desempleo de las mujeres (11,5%) está cinco puntos por encima de la masculina (6,4%).

En cuanto a las diferencias cualitativas, las mujeres (37,2%) sufren en mayor medida que los hombres (32,2%) la temporalidad contractual, así como la contratación a tiempo parcial (21,9% frente al 4,2% de los hombres ocupados).

CATEGORÍAS SOCIOECONÓMICAS

1. Empresarios

- CSE 1 Empleadores agrarios
- CSE 7 Empleadores no agrarios

2. Autónomos y cooperativistas

- CSE 2 Autónomos agrarios
- CSE 3 Cooperativistas agrarios
- CSE 8 Autónomos no agrarios
- CSE 9 Cooperativistas no agrarios

3. Trabajadores agrarios

- CSE 5 Trabajadores agrarios por cuenta ajena

4. Clase de servicios

- CSE 4 Directivos y gerentes de empresas agrarias
- CSE 6 Profesionales por cuenta propia
- CSE 10 Directivos y gerentes de empresas no agrarias y altos funcionarios
- CSE 11 Profesionales y técnicos
- CSE 12 Profesionales específicos de la Administración Pública
- CSE 18 Profesionales de la Fuerzas Armadas

5. Trabajadores manuales cualificados

- CSE 15 Capataces y encargados
- CSE 16 Obreros cualificados

6. Trabajadores no manuales

- CSE 13 Personal administrativo y comercial

7. Trabajadores no cualificados

- CSE 14 Resto de personal de los servicios
 - CSE 17 Peones
-

Fuente: Extraído de Garrido, L. y González, J.J.: *"Mercado de trabajo, Ocupación y clase social"* en *"Tres décadas de cambio social en España"* Alianza Editorial, 2005.

Asimismo, las mujeres perciben un salario inferior al de los hombres, no sólo porque se ubique en sectores menos productivos y categorías profesionales más bajas, sino también porque sufren discriminación salarial. En torno a la mitad de la diferencia salarial (15 puntos porcentuales) se puede atribuir a este asunto.

Todos estos aspectos han sido analizados por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. en distintos informes. A continuación se introduce otra manera de aproximarse a las características cualitativas del empleo femenino y en concreto a su calidad, analizando la evolución de la fuerza de trabajo por categorías socioeconómicas.

En la tabla adjunta se recogen las definiciones de las categorías socioeconómicas empleadas en el análisis (siguiendo en parte a Garrido²³). La *clase de servicios* (compuesta por directivos, técnicos y profesionales) reúne el empleo de más calidad, mientras que la categoría de *Trabajadores no cualificados*, agrupa los peores empleos.

El concepto de fuerza de trabajo que se emplea en el análisis no se corresponde enteramente con el de la población activa, definiéndose como la suma de ocupados y parados con experiencia profesional.

CATEGORÍAS SOCIOECONÓMICA DE LA FUERZA DE TRABAJO¹ POR SEXOS

Categorías socioeconómicas	Hombres		Mujeres	
	1996	2005	1996	2005
1. Empresarios	512,0	679,1	150,5	243,8
2. Autónomos y cooperativistas	1.415,5	1.244,7	694,0	597,0
3. Trabajadores agrarios	435,5	381,3	150,4	161,9
4. Clase de servicios	1.620,3	2.508,2	1.001,3	1.848,9
5. Trabajadores manuales cualificados	2.955,2	3.890,8	421,0	431,5
6. Trabajadores no manuales	1.065,3	1.136,9	1.555,3	2.243,7
7. Trabajadores no cualificados	1.736,7	2.007,6	1.623,3	2.504,0
Total	9.740,6	11.848,5	5.595,8	8.030,8
Estructura %				
1. Empresarios	5,3	5,7	2,7	3,0
2. Autónomos y cooperativistas	14,5	10,5	12,4	7,4
3. Trabajadores agrarios	4,5	3,2	2,7	2,0
4. Clase de servicios	16,6	21,2	17,9	23,0
5. Trabajadores manuales cualificados	30,3	32,8	7,5	5,4
6. Trabajadores no manuales	10,9	9,6	27,8	27,9
7. Trabajadores no cualificados	17,8	16,9	29,0	31,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

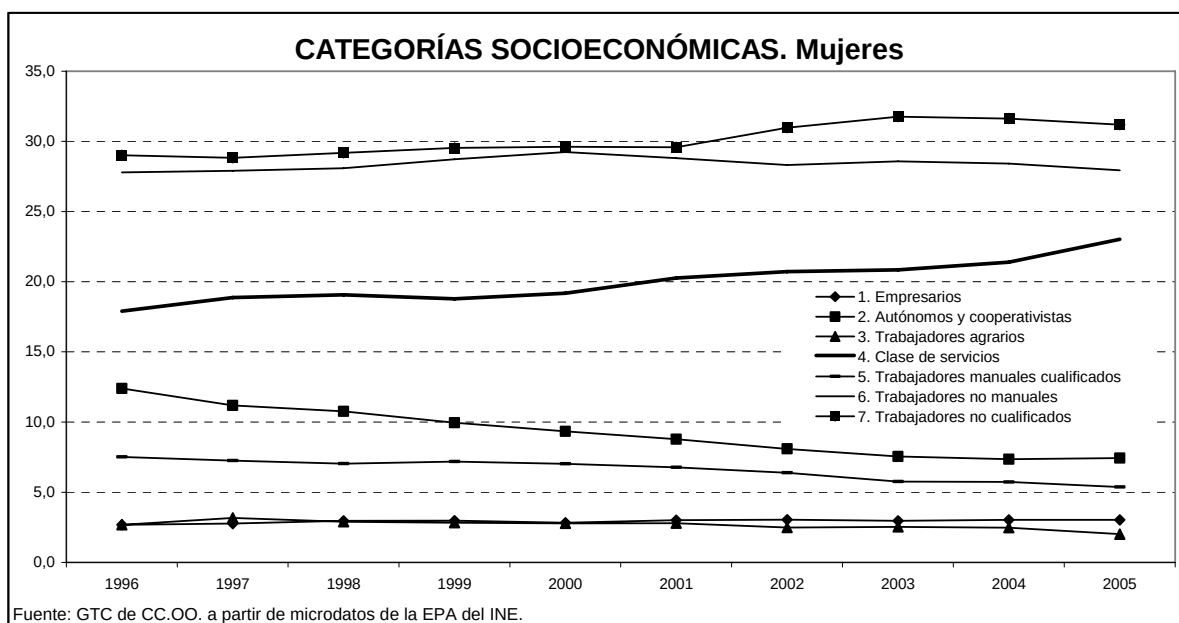
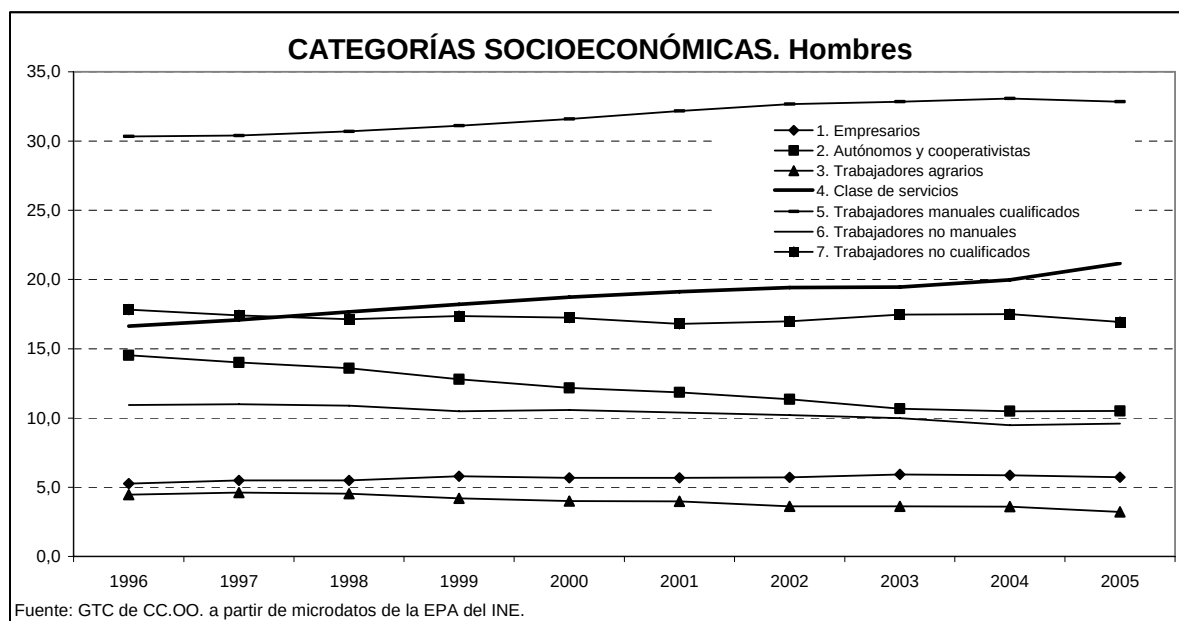
(1): Ocupados y parados con experiencia.

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

²³ .- Garrido, L. y González, J.J.: *"Mercado de trabajo, ocupación y clase social"* en *"Tres décadas de cambio social en España"* Alianza Editorial, 2005.

El 31,2% de la fuerza de trabajo femenina se compone por trabajadoras no cualificadas, siendo la categoría más nutrida (ver tabla adjunta). Ésta representa en cambio sólo el 16,9% entre los hombres, siendo la más importante los trabajadores manuales cualificados (32,8%), que representan a la clase obrera tradicional.

La segunda categoría socioeconómica más importante entre las mujeres son las trabajadoras no manuales (27,9%) -es decir, el personal administrativo y comercial-, seguida por la clase de servicios (23%), que es para los hombres la segunda categoría más importante (21,2%).



Se puede concluir que las mujeres se reparten fundamentalmente entre tres categorías (trabajadoras no cualificadas, trabajadoras no manuales y clase de servicios) que reúnen al 82% de su fuerza de trabajo. Mientras que los hombres se encuentran más distribuidos entre todas las categorías, aunque dos de ellas (clase de servicios y trabajadores manuales cualificados) acumulan el 54% de su fuerza de trabajo.

A pesar de la peor situación relativa de las mujeres con respecto a los hombres en el año 2005, la evolución que se ha producido en la composición de la fuerza de trabajo femenina desde 1996, apunta en la buena dirección (ver gráfico adjunto).

En efecto, la clase de servicios (el empleo de más calidad) gana cinco puntos porcentuales en la estructura de la fuerza de trabajo femenina entre 1996 y 2005, mientras que entre los hombres el aumento es de 4,6 puntos porcentuales.

Paralelamente, pierden peso las trabajadoras no cualificadas (dos puntos) y lo mantienen las trabajadoras no manuales. Entre los hombres reducen también su presencia los trabajadores no cualificados (un punto) y ganan 2,5 puntos los trabajadores manuales cualificados.

Por último, la categoría de empresarias ha ganado peso entre las mujeres a lo largo del período analizado. Si en 1996 representaba el 2,7% de la fuerza de trabajo femenina en 2005 alcanza el 3%. Un aumento que, no obstante, todavía se sitúa por debajo del peso que representa entre los hombres (5,7%).

3.5. Negociación colectiva en 2006 y perspectivas 2007

3.5.1. El contexto de la negociación colectiva en 2006

La negociación colectiva de 2006 ha estado condicionada –al igual que otros ejercicios- por las previsiones elaboradas por el Gobierno en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado (PGE), a finales del año pasado.

Asimismo, han influido en su desarrollo, tanto la evolución de las principales macro-magnitudes a lo largo del año como la renovación del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC), que viene prorrogándose –con algún añadido- desde el año 2002.

El contexto general de la negociación colectiva 2006 y 2007

Crecimiento anual en %	PGE 2006		PGE 2007		Contabilidad Nacional	
	2005	2006	2006	2007	2005	1 ^{er} semestre 2006
PIB	3,3	3,3	3,4	3,2	3,5	3,7
Empleo (CN)	2,7	2,6	2,9	2,5	3,1	3,1
Remuneración por asalariado	3,0	3,0	2,7	2,6	2,6	3,0
Productividad	0,6	0,7	0,5	0,7	0,4	0,5
Coste laboral unitario	2,4	2,3	2,2	1,9	2,2	2,5
Deflactor del PIB	3,7	3,2	3,8	3,4	4,1	4,1
IPC medio	3,3	3,0			3,4	3,9
Remuneración de asalariados	5,7	5,7	6,0	5,7	6,1	6,5
Excedente bruto de explotación					8,6	7,9
Tasa de desempleo (EPA)	9,8	9,5	8,1	7,8	9,2	8,8

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de información procedente del escenario macroeconómico de los PGE y Contabilidad Nacional.

La tabla adjunta resume las principales previsiones del Ministerio de Economía y Hacienda para 2006 y 2007 incluidas en los proyectos de PGE de ambos ejercicios. Asimismo, se recoge qué ha ocurrido en realidad en 2005 y durante el primer semestre 2006, según las estimaciones de Contabilidad Nacional.

Por otro lado, en la tabla adjunta se compilan las estimaciones de Contabilidad Nacional para 2005 y primer semestre de 2006, por sectores de actividad (agricultura, industria, construcción y servicios). No se incluyen estimaciones sobre la evolución del excedente bruto empresarial que, por desgracia, la Contabilidad Trimestral todavía no proporciona, a pesar de representar más del 50% de la Renta Nacional. Para suplir esta carencia se acude a las estimaciones de la Central de Balances del Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

A partir de las previsiones incluidas en el proyecto de presupuestos 2006, los negociadores de los convenios se podían hacer el siguiente marco de composición para 2006:

- *Crecimiento y estructura del crecimiento.* Se iba a mantener un ritmo de crecimiento vigoroso de la actividad económica (3,3%), aunque igual al de 2005. El incremento de la actividad se continuaba basando en la construcción y los servicios intensivos en mano de obra, aunque estos iban a empezar a perder protagonismo a favor de la industria.
- *Empleo, paro y productividad.* El ritmo de creación de empleo (2,6%) se desaceleraba una décima, en línea con la reducción del crecimiento de los sectores intensivos en mano de obra. Esto permitía un ligero

aumento de la productividad de una décima (0,7%). La tasa de paro se reducía tres décimas hasta el 9,5%.

EL CONTEXTO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA 2005 Y 2006. DETALLE POR SECTORES

Crecimiento anual en %

	2005	1 ^{er} semestre 2006		2005	1 ^{er} semestre 2006
PIB	3,5	3,7	Coste laboral unitario	2,2	2,5
Agricultura	-10,0	-2,0	Agricultura	12,7	4,4
Energía	3,8	3,2	Energía	-0,1	0,9
Industria	0,2	2,2	Industria	2,9	0,6
Construcción	5,4	5,1	Construcción	6,6	5,7
Servicios	4,4	3,6	Servicios	1,3	2,7
De mercado	4,6	3,7	De mercado	0,3	2,5
No de mercado	3,5	3,5	No de mercado	3,5	2,8
Empleo (CN)	3,1	3,1	Precios (deflactor del PIB)	4,1	4,1
Agricultura	-1,7	-0,6	Agricultura	3,1	2,6
Energía	0,7	0,9	Energía	1,6	3,7
Industria	0,3	0,0	Industria	3,2	2,5
Construcción	7,0	7,1	Construcción	10,3	7,8
Servicios	3,5	3,4	Servicios	3,1	3,0
De mercado	3,8	4,3	De mercado	3,0	2,8
No de mercado	2,8	1,3	No de mercado	3,7	3,7
Remuneración por asalariado	2,6	3,0	Remuneración de asalariados	6,1	6,5
Agricultura	3,2	2,9	Agricultura	3,7	3,7
Energía	3,0	3,2	Energía	3,8	4,6
Industria	2,8	2,8	Industria	3,0	3,0
Construcción	5,0	3,7	Construcción	13,0	11,3
Servicios	2,1	2,9	Servicios	5,9	6,6
De mercado	1,0	1,9	De mercado	5,2	6,7
No de mercado	4,3	5,0	No de mercado	7,2	6,4
Productividad	0,4	0,5	Excedente bruto de explotación¹	8,6	7,9
Agricultura	-8,5	-1,4	Agricultura		
Energía	3,0	2,3	Energía		
Industria	-0,1	2,2	Industria		
Construcción	-1,5	-1,9	Construcción		
Servicios	0,8	0,2	Servicios		
De mercado	0,8	-0,6	De mercado		
No de mercado	0,7	2,2	No de mercado		

(1): La Contabilidad Nacional Trimestral no proporciona estimaciones sobre la evolución del EBE por sectores.

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de la Contabilidad Nacional del INE.

- *Salarios.* El Gobierno esperaba a finales de 2005, que continuase la moderación de los salarios negociados en 2006 (recomendada en el ANC) y de los costes laborales, gracias al crecimiento, fundamentalmente, de las ocupaciones de baja remuneración atendidas por inmigrantes, mujeres y jóvenes, poco cualificados y recién incorporados a la actividad laboral.

- *Precios.* Se esperaba una fuerte rebaja en el ritmo de variación de los precios (de medio punto en el deflactor del PIB y de tres décimas en el IPC), gracias a una evolución favorable del precio de los productos energéticos (que no se confirmará) y de los costes laborales (que sí se cumplirá). En esta línea, se reducía en una décima la presión de los costes laborales sobre los precios (2,3%), media a través del coste laboral unitario (CLU).

Para el Gobierno 2006 marca el inicio del tránsito de la economía española, desde un crecimiento de baja productividad (basado en la construcción y los servicios intensivos en mano de obra) hacia otro con mayor protagonismo de la industria, apoyada en la recuperación de las economías centrales de la Unión Europea. ¿Qué ha pasado en realidad en la economía española en 2006? En primer lugar, hay que advertir que el INE revisó al alza el crecimiento de 2005 a primeros de 2006, lo que coloca las previsiones para 2005 del proyecto de PGE 2006, por debajo de las reales. El crecimiento económico previsto era 3,3% y la Contabilidad Nacional revisada lo estima ahora en el 3,5%.

La revisión afecta a las previsiones del Ejecutivo para 2006 que, según todos los analistas, infraestiman el crecimiento para el conjunto del año. De hecho, la Contabilidad Trimestral estima un aumento de la actividad del 3,7% en el primer semestre, mientras que las previsiones del proyecto presupuesto esperan 3,4% para el conjunto del año.

A la vista de las estimaciones de la Contabilidad Nacional Trimestral para el primer semestre del año, esto es lo que parece estar ocurriendo en la economía española en 2006:

- *Crecimiento y estructura del crecimiento.* El crecimiento económico en 2006 (3,7%) se acelera dos décimas con respecto a 2005. La industria se empieza a recuperar (2,2%), pero sin crear empleo debido a su mayor intensidad en el uso del factor capital. Mientras, la construcción (5,1%) y, sobre todo, los servicios (3,6%) desaceleran su actividad, aunque mantienen un ritmo vigoroso. Todo ello en línea con la intención gubernamental de transitar hacia un crecimiento más productivo.
- *Empleo, paro y productividad.* El empleo mantiene su ritmo de crecimiento en 3,1%, a pesar del incremento de la tasa de crecimiento económico, y debido a la desaceleración de la actividad de los sectores intensivos en mano de obra. La tasa de desempleo cae cuatro décimas hasta el 8,8%. El aumento de presencia de la industria en el crecimiento y la pérdida, paralela, de protagonismo de la

construcción y los servicios, hacen que la tasa de variación de la productividad aumente una décima (0,5%).

- *Salarios.* La tasa de variación de la remuneración por asalariado se acelera en cuatro décimas (3%), aunque se mantiene en niveles moderados, confirmándose las expectativas del proyecto de presupuestos 2006.
- *Precios.* Los precios del conjunto de la economía (expresados a través del deflactor del PIB) se mantienen (4,1%), no cumpliéndose la rebaja inicialmente esperada. Mientras que los precios de consumo incrementan su tasa de variación en medio punto durante el primer semestre del año (3,9%), siendo el apartado donde más se incumplen las expectativas gubernamentales. No obstante, las perspectivas sobre el IPC son de rebaja para lo que queda de año.

La presión de los costes laborales sobre los precios se mantiene baja (2,5%), mientras que los precios aumentan a una tasa del 4,1%. La diferencia de 1,6 puntos porcentuales entre ambas variables, da una idea de la presión al alza que ejercen sobre los precios, el resto de costes (energía y materias primas) y los márgenes que marcan los empresarios.

- *Beneficios empresariales.* El excedente bruto de explotación (beneficios empresariales) crece a un ritmo del 7,9%, durante el primer semestre de 2006, casi un punto y medio por encima de la remuneración de asalariados (masa salarial), lo que explica la pérdida de peso de la remuneración de los trabajadores sobre la renta nacional.

La evolución sectorial de los beneficios empresariales se puede aproximar a través de la Central de Balances del Banco de España. Hay que advertir que esta fuente es incompleta, no están bien representadas todas las actividades y quedan sub-representadas las PYMES.

Los beneficios crece más en el sector de energía (por el alza del precio del crudo y el incremento de la actividad) y el comercio, por el aumento de la demanda y la falta de competencia (ver tabla adjunta).

Se puede, también, observar la evolución de los resultados empresariales por sectores, a través de la información suministrada por la Comisión Nacional del Mercado de Valores sobre las empresas que cotizan en Bolsa (tabla nº 4). Esta fuente tampoco no representa bien la

realidad empresarial, pues son sólo las grandes empresas las que cotizan en Bolsa.

El mayor crecimiento de los beneficios (resultado antes de impuestos) en lo que va de 2006 (primer semestre) se registra en las sociedades de cartera (97%), seguidas de las empresas eléctricas (53%), las cementeras (45%), los bancos y cajas (38%), y el sector de comunicación (36%).

RESULTADO ECONÓMICO BRUTO

Crecimiento interanual en %. Muestra común

Actividades ¹	2004	2005	1 ^{er} semestre 2005	1 ^{er} semestre 2006
Energía	7,8	12,1	10,4	11,4
Industria	7,0	-1,8	2,4	6,1
Comercio y reparación	13,2	0,4	0,2	10,0
Transporte y comunicaciones	8,3	2,2	3,0	5,1
Total	10,0	4,7	4,7	7,6

(1): Detalle de las actividades mejor representadas en la muestra de la Central de Balances.

Fuente: Central de Balances del Banco de España.

Por otro lado, se producen rebajas significativas en los beneficios de las empresas agrícolas (-97%), el sector de nuevas tecnologías (-40%), transporte (-38%) y las empresas químicas (-30%).

3.5.2. Perspectivas para 2007

Las previsiones del Gobierno en 2007, contenidas en el proyecto de PGE, estiman que la economía española continuará transitando hacia un modelo de crecimiento más productivo.

- *Crecimiento y estructura del crecimiento.* La economía crecerá un 3,2%, ganando protagonismo la industria frente a la construcción en el crecimiento económico.
- *Empleo, paro y paro.* La productividad aumentará dos décimas su tasa de crecimiento (0,7%), mientras que el empleo la reducirá en cuatro (2,5%), pues la actividad basculará de los sectores intensivos en mano de obra hacia aquellos más intensivos en capital. A pesar de ello, la tasa de paro se recortará tres décimas, hasta el 7,8%, gracias a una moderación en el crecimiento de la población activa que tendrá detrás una disminución del flujo inmigratorio. No obstante, se mantendrán, previsiblemente, los desequilibrios en la tasa de paro de mujeres, jóvenes e inmigrantes.

- *Salarios.* El Gobierno espera que se mantenga la moderación salarial en la negociación colectiva y que la industria se pueda beneficiar de la rebaja de costes laborales que propicien los inmigrantes expulsados de la construcción. En este sentido, la remuneración o coste laboral por asalariado desacelera una décima su ritmo de crecimiento (2,6%).
- *Precios.* Los precios moderarán su incremento en cuatro décimas, creciendo un 3,4% en 2007, gracias al recorte en el ritmo de crecimiento, la moderación de los costes laborales y la contención de los precios de la energía.

RESULTADO DE LAS SOCIEDADES QUE COTIZAN EN BOLSA		RESULTADOS ANTES DE IMPUESTOS En miles de euros		
SECTOR	Nº SOCIEDADES	1º semestre 2005	1º semestre 2006	Evolución anual %
AGRICULTURA Y PESCA	3	259	7	-97,3
ENERGÍA Y AGUA	16	7.368.188	9.606.355	30,4
Mineras y combustibles sólidos	3	8.714	8.955	2,8
Petróleo	2	3.443.021	3.847.146	11,7
Energía eléctrica	6	3.064.230	4.686.903	53,0
Agua y gas	5	852.223	1.063.351	24,8
METÁLICAS BÁSICAS	4	303.137	234.185	-22,7
CEMENTO, VIDRIO Y MATERIAL DE CONSTRUCCIÓN	5	233.259	314.456	34,8
Cemento	2	172.458	249.381	44,6
Vidrio y materiales de construcción	3	60.801	65.075	7,0
INDUSTRIA QUÍMICA	2	33.647	23.457	-30,3
TRANSFORMACIÓN DE METALES	10	205.977	250.529	21,6
OTRAS INDUSTRIAS DE TRANSFORMACIÓN	33	1.117.572	1.129.157	1,0
Alimentación, bebidas y tabaco	14	600.800	535.918	-10,8
Papel y artes gráficas	5	78.967	100.823	27,7
Otras industrias manufactureras	14	437.805	492.416	12,5
CONSTRUCCIÓN	7	1.376.818	1.648.915	19,8
COMERCIO Y OTROS SERVICIOS	22	839.774	824.295	-1,8
Comercio y otros servicios	11	267.867	319.987	19,5
Medios de comunicación	3	459.474	437.402	-4,8
Nuevas tecnologías	8	112.433	66.906	-40,5
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	9	3.124.560	4.031.601	29,0
Transportes	3	127.735	79.694	-37,6
Aparcamiento y autopistas	5	244.072	206.296	-15,5
Comunicaciones	1	2.752.753	3.745.611	36,1
FINANCIACIÓN Y SEGUROS	37	9.754.965	13.450.780	37,9
Bancos, Cajas y otras entidades financieras	21	9.276.994	12.876.560	38,8
Seguros	2	456.727	532.399	16,6
Sociedades de cartera	14	21.244	41.821	96,9
INMOBILIARIAS	27	539.934	925.124	71,3
TOTAL GENERAL	175	24.898.090	32.438.861	30,3

Fuente: Comisión Nacional del Mercado de Valores.

La presión de los costes laborales sobre los precios (estimada a través de los CLU) se recorta en tres décimas y sólo aumenta un 1,9%.

La diferencia entre el crecimiento de los precios (3,4%) y los CLU (1,9%) da una idea de la presión sobre la inflación que ejercen los márgenes empresariales, que continúan siendo los principales protagonistas del alza de los precios.

Sin embargo, este escenario de *aterrizaje suave*, donde el excedente de mano de obra que resulta del final del ciclo expansivo de la construcción, es absorbido por la industria, plantea algunas dudas. En primer lugar, se tiene que confirmar la recuperación de las economías centrales europeas que explican los buenos resultados de la industria. Algunos analistas, por ejemplo, atribuyen fundamentalmente la mejora de la economía alemana en 2006 a una anticipación del consumo para evitar la subida del IVA prevista para 2007. Por otro lado, acompañar los volúmenes de salida de ocupados de la construcción con los de entrada en la industria, puede terminar generando saldos de personas desempleadas. En efecto, la construcción es un sector intensivo en la creación y destrucción de empleo, mientras que la industria genera menos empleo por unidad de producto, pues es más intensiva en capital.

Aunque no es previsible un hundimiento del sector de construcción en 2007, las perspectivas ya no son tan halagüeñas. La toma de posiciones de las grandes constructoras en el sector energético son un claro indicador del empeoramiento de las expectativas del sector y de la necesidad de recolocar los excedentes empresariales en otras actividades con mejores perspectivas futuras, que –dicho sea de paso- se apoyan en aumentos de la tarifa eléctrica superiores al objetivo de inflación gubernamental.

Adicionalmente, cabe preguntarse si los mayores requerimientos formativos de las ocupaciones industriales no supondrán en la práctica un obstáculo al trasvase de trabajadores desde la construcción. De ser así, estaríamos ante un ejemplo de cómo el recorte en la cohesión –propiciado por el aumento de ocupaciones poco productivas cubiertas principalmente con inmigrantes poco cualificados- afecta a la eficiencia económica.

3.5.3. Objetivos generales de la negociación colectiva

Los convenios colectivos regulan junto a la ley las condiciones de empleo. Su contenido aborda muchos temas y su negociación es un equilibrio entre una y otras materias. En el ámbito macroeconómico en el

que se mueven estas reflexiones pueden establecerse tres objetivos generales, que han sido impulsados por el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC) desde el año 2002.

1. *Mejorar el poder adquisitivo de los salarios.* Los trabajadores a través de la revisión anual de sus salarios participan en el crecimiento económico, aumentando su capacidad real de compra e incrementando el consumo, lo que promueve a su vez el crecimiento económico.
2. *Aumentar la cohesión social.* Mediante el incremento del empleo y de su calidad. La calidad del empleo está relacionada con las condiciones contractuales (indefinidos y temporales) y su remuneración, entre otros elementos.

La negociación colectiva debe promover la creación de empleos productivos, cubiertos con contratos indefinidos y remunerados adecuadamente. Para frenar la deriva de la distribución salarial hacia ocupaciones de baja remuneración, evitando así la dualización del mercado de trabajo y la reducción de la cohesión de la clase trabajadora.

La apuesta por desincentivar el empleo poco productivo y poco cualificado puede aumentar el desempleo a corto plazo, pero a medio plazo supone incentivar la acumulación de capital humano entre los trabajadores, e incrementar la rentabilidad de la actividades intensivas en capital y mano de obra estable, en detrimento de los negocios precarios, intensivos en empleos sin cualificación y baja remuneración.

3. *Ayudar a la sostenibilidad del crecimiento económico.* El crecimiento debe traducirse en desarrollo, aumentando la tasa de crecimiento potencial de la economía. La clave es la inversión productiva en bienes de equipo e infraestructuras dinamizadoras de la actividad económica.

Desde esta perspectiva, gran parte de la inversión en construcción que se ha llevado a cabo en los últimos años (construcción en vivienda) no tiene carácter productivo, no aumenta la base potencial de crecimiento de la economía.

Asimismo, los grandes beneficios obtenidos por las constructoras se están transformando en gran parte, en inversión financiera nacional (compra de acciones del sector energético) o exterior (compra de

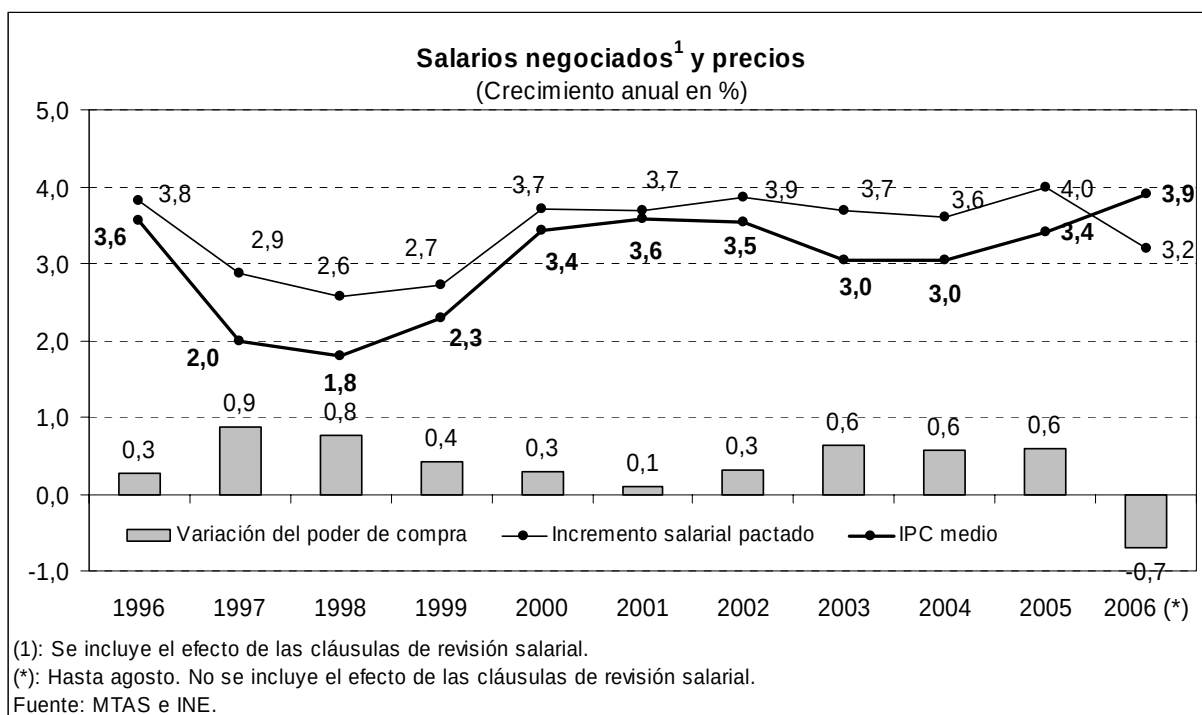
monopolios de servicios en el extranjero), que no genera nuevos activos productivos sino cambios en la propiedad de los ya existentes.

3.5.4. ¿Cómo evoluciona el poder adquisitivo de los salarios²⁴?

El poder de compra de los salarios mejora todos los años entre 1996 y 2005 (ver gráfico adjunto). El año 2006 registra, por el momento, pérdida adquisitiva que, previsiblemente, se transformará en ganancia cuando se activen las cláusulas de revisión salarial a final de año.

La ganancia de poder adquisitivo menguó mucho entre 2000 y 2002, por el fuerte repunte de los precios y la caída de la actividad económica (ver gráfico adjunto).

Con la firma del ANC y el aumento de la actividad, se incrementan las ganancias en el poder de compra de los salarios, situándose por encima del medio punto desde el año 2003 en adelante.



²⁴ .- Sobre los problemas estadísticos para medir la evolución del poder de compra de los salarios, consultar *Salarios, productividad y competitividad de costes en Situación económica de España y PGE 2006* del Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.



INCREMENTO SALARIAL NEGOCIADO POR TRAMOS EN 2005

Tramo de incremento salarial	Convenios	Empresas	Trabajadores		Incremento salarial medio
			Número	Estructura %	
Inferior al 1,00	5	5	27.705	0,3	0,00
Del 1,00 al 1,49	5	5	4.531	0,0	1,29
Del 1,50 al 1,99	7	319	4.515	0,0	1,57
Igual al 2,00	575	18.410	376.748	3,8	2,00
Del 2,01 al 2,50	77	10.475	59.967	0,6	2,47
Del 2,51 al 3,00	221	113.720	727.258	7,4	2,93
Del 3,01 al 3,50	650	120.731	792.132	8,0	3,29
Del 3,51 al 4,00	1.499	316.221	2.941.379	29,9	3,79
Superior al 4,00	1.971	603.517	4.912.505	49,9	4,63
TOTAL	5.010	1.183.403	9.846.740	100,0	4,02

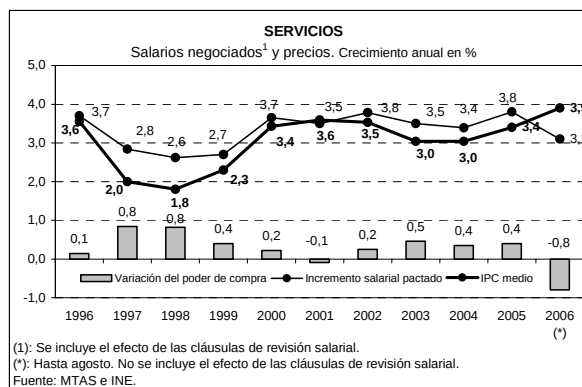
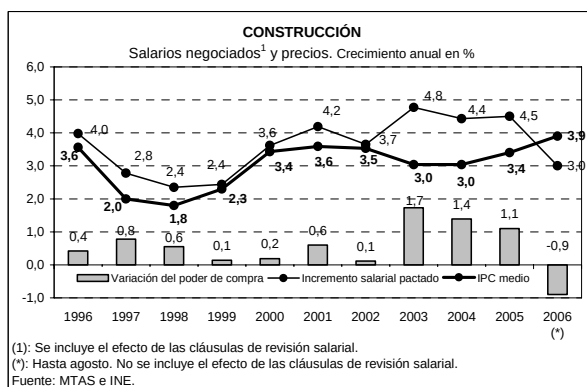
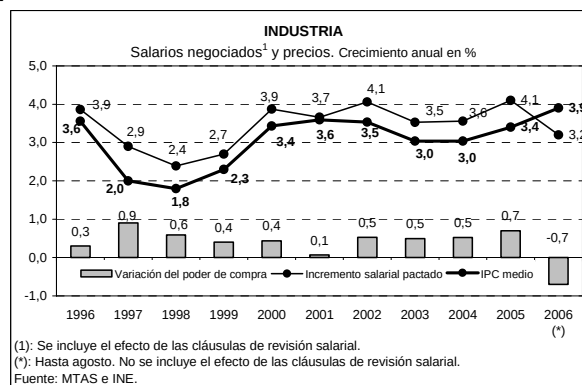
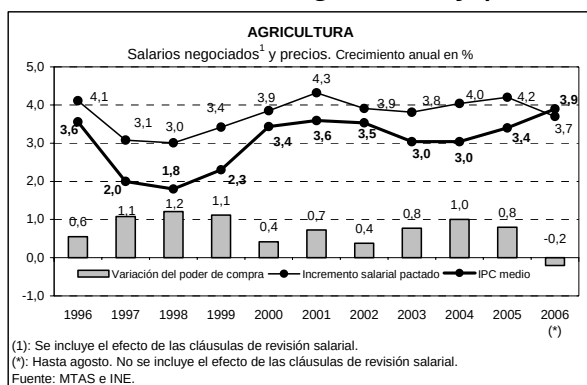
(*) Incluye efecto de la cláusula de revisión salarial.

Fuente: MTAS.

La distribución de esta ganancia media entre los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva, revela que el 50% consiguió en 2005, mejorar en, al menos, seis décimas su poder de compra (ver tabla adjunta). Alrededor del 16% perdió poder de compra y el 34% restante lo ganó en una cuantía inferior a seis décimas.

Por sectores de actividad, todos registran mejoras anuales en el poder adquisitivo de los salarios entre 1996 y 2005, excepto los servicios que lo recortan ligeramente en 2001 (ver gráfico adjunto).

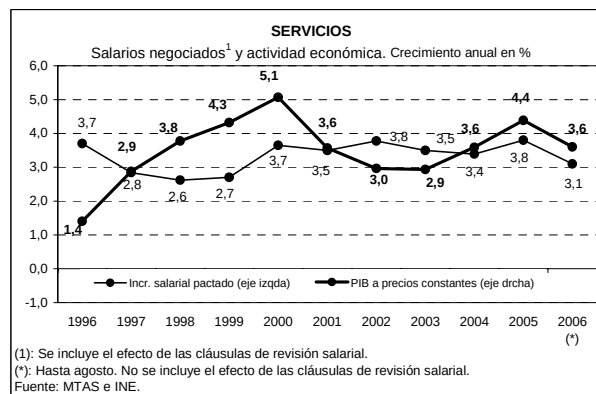
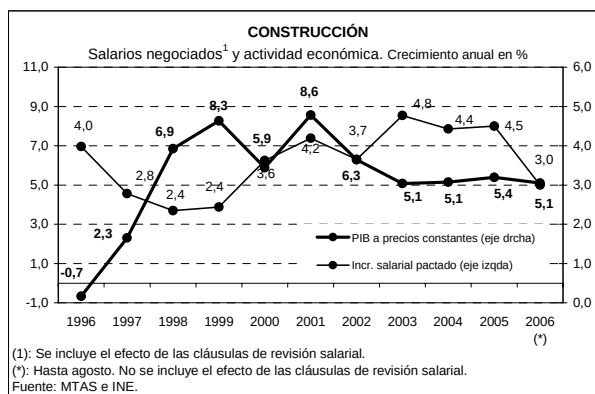
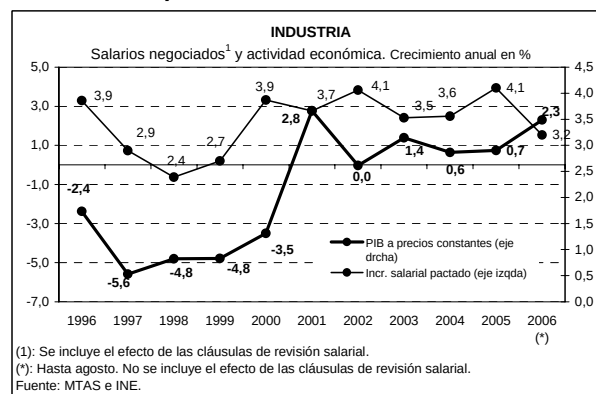
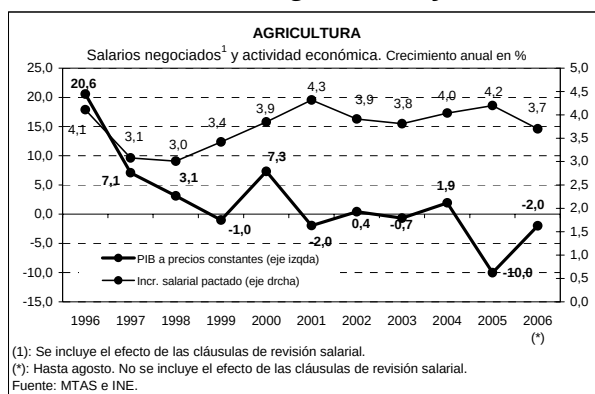
Gráfico Salarios negociados y precios por sectores



Las mayores ganancias de poder de compra se observan en la construcción y la agricultura, a lo largo del período analizado. La construcción vive un intenso ciclo de crecimiento desde el año 1998 (con incrementos anuales por encima del 5%), que se refleja en mejoras adquisitivas superiores a un punto a partir de 2003. La agricultura, en cambio, registra un ajuste continuo de su actividad desde 2001, que no afecta, sin embargo, al incremento del poder de compra de los salarios (ver gráfico adjunto).

La industria registra incrementos en el poder de compra todos los años, a pesar del ajuste de su actividad durante gran parte del período 1996-2005 y gracias a las mejoras en la productividad que se consiguen por recortes del empleo. Los servicios se anotan los menores aumentos en el poder de compra de todos los sectores. No obstante, se trata del sector más heterogéneo en la composición de sus actividades.

Gráfico Salarios negociados y actividad económica por sectores



3.5.5. ¿Qué está ocurriendo con la cohesión social?

La economía española ha creado mucho empleo a lo largo de los últimos años; una buena noticia para la cohesión social, pues la ocupación es una de las principales vías de socialización y acceso a la renta.

El empleo creció en los últimos doce meses en más de 740.000 personas, según la EPA, siendo las mujeres las principales protagonistas de este aumento (58%). Gracias a este buen comportamiento de la ocupación, el Gobierno prevé que la tasa de desempleo se sitúe en el 8,1% de media, en 2006.

Ante este buen panorama cabe preguntarse cuáles son las características del empleo generado y si éstas confirman la mejora de la cohesión social que parece sugerir el aumento de la ocupación.

1. La mayoría del empleo neto creado es a tiempo completo. Una buena noticia, pues el trabajo a tiempo parcial suele tener en España, carácter no voluntario en muchos casos. Encubre subempleo: personas que no han encontrado un trabajo a jornada completa y se ven obligadas a aceptarlo a tiempo parcial.

2. El 60% del incremento neto del empleo asalariado se contrata temporalmente. La tasa de temporalidad se eleva por encima del 34%. La inestabilidad en el empleo afecta, en general, negativamente a las condiciones de empleo. Los trabajadores temporales sufren más accidentes de trabajo y perciben salarios más bajos que los contratados indefinidamente.
3. El aumento de la ocupación se ubica en las ramas de actividad menos productivas (construcción, comercio, hostelería, servicio doméstico, etc.), que precisan de mano de obra poco cualificada y remunerada con bajos salarios, lo que discurre en contra de la cohesión social. Diez ramas de actividad concentran el 93% del incremento de la ocupación en los últimos doce meses (ver tabla nº 6).

Adicionalmente, el 48% de empleo neto generado en los últimos doce meses, se atiende con trabajadores de nacionalidad extranjera. Esto ahonda en la tesis de la baja productividad, cualificación y remuneración de los puestos de trabajo que se crean.

VARIACIÓN DE LA OCUPACIÓN EN LAS 10 RAMAS QUE MÁS EMPLEO CREAN

Entre el II trimestre de 2006 y el II trimestre de 2005

	Total	Españoles ¹		Extranjeros	
		Variación	Ranking	Variación	Ranking
1 Construcción	182,4	90,4	1	92,0	1
2 Otras actividades empresariales ²	100,5	90,1	2	10,4	12
3 Comercio al por menor	96,2	55,3	3	40,9	4
4 Hostelería	90,5	17,8	11	72,7	2
5 Hogares que emplean personal doméstico	79,1	20,5	8	58,6	3
6 Comercio al por mayor	49,5	38,6	4	10,9	10
7 Actividades sanitarias y veterinarias, servicio social	48,7	32,9	5	15,9	7
8 Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	42,4	26,1	7	16,3	6
9 Actividades inmobiliarias	28,3	29,5	6	-1,3	47
10 Transporte terrestre; transporte por tuberías	24,5	13,0	15	11,6	9
Subtotal	742,2	414,2		328,0	
Variación total del empleo en el último año	798,2	416,7		381,5	

(1): Incluidas las personas con doble nacionalidad.

(2): Consultoría, servicios técnicos, publicidad, seguridad y limpieza.

Fuente: GCT de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

Es de interés analizar esta cuestión más en profundidad. ¿Está efectivamente la economía española especializándose en empleos de baja calidad?. Para responder a esta pregunta –siguiendo a Garrido (2005)²⁵–

²⁵ .- Garrido, L. y González, J.J.: “Mercado de trabajo, ocupación y clase social” en “Tres décadas de cambio social en España” Alianza Editorial, 2005.

se ha agrupado a la fuerza de trabajo (definida como población activa con experiencia laboral = parados que ya han trabajado antes + ocupados) en siete categorías socioeconómicas, recogidas en la tabla siguiente.

La *clase de servicios* (que incluye a los trabajadores más cualificados: directivos, profesionales y técnicos) es la categoría socioeconómica que más peso gana en la fuerza de trabajo entre 1996 y 2005, 4,8 puntos porcentuales (ver tabla siguiente).

CATEGORÍAS SOCIOECONÓMICAS

1. Empresarios y trabajadores de la agricultura

- CSE 1 Empleadores agrarios
- CSE 2 Autónomos agrarios
- CSE 3 Cooperativistas agrarios
- CSE 5 Trabajadores agrarios por cuenta ajena

2. Empresarios y autónomos no agrarios

- CSE 7 Empleadores no agrarios
- CSE 8 Autónomos no agrarios
- CSE 9 Cooperativistas no agrarios

3. Clase de servicios

- CSE 4 Directivos y gerentes de empresas agrarias
- CSE 6 Profesionales por cuenta propia
- CSE 10 Directivos y gerentes de empresas no agrarias y altos funcionarios
- CSE 11 Profesionales y técnicos
- CSE 12 Profesionales específicos de la Administración Pública
- CSE 18 Profesionales de la Fuerzas Armadas

4. Trabajadores manuales cualificados

- CSE 15 Capataces y encargados
- CSE 16 Obreros cualificados

5. Trabajadores no manuales

- CSE 13 Personal administrativo y comercial

6. Trabajadores no cualificados

- CSE 14 Resto de personal de los servicios
- CSE 17 Peones

Fuente: Extraído de Garrido, L. y González, J.J.: *"Mercado de trabajo, ocupación y clase social"* en *"Tres décadas de cambio social en España"* Alianza Editorial, 2005.

Trabajadores no cualificados (que representa el empleo de baja calidad) es la otra categoría que gana peso (ocho décimas) a lo largo del período analizado, mientras que el resto lo pierde.

No parece, por tanto, que la economía española lo esté haciendo mal, cuando se analiza la evolución de la calidad de su fuerza de trabajo. Sin embargo, a pesar de la buena evolución, en 2005 el 22,7% de la fuerza de trabajo pertenece a la categoría de *trabajadores no*

cualificados y el 21,9% a la *clase de servicios*. Esto parece indicar cierta dualidad en el mercado de trabajo.

Por otro lado, cuando se desagrega la población activa con experiencia laboral que vive en España, entre nacionales de los países miembros de la UE 15 (incluidos los españoles) y extracomunitarios, la fotografía cambia. Entre los trabajadores de la UE 15, gana más peso – como era de esperar- la *clase de servicios* (6,7 puntos porcentuales) y los *trabajadores no manuales* (un punto, personal administrativo y comercial), debido a la incorporación de la mujer; perdiéndolo el resto de categorías.

Entre los inmigrantes, en cambio, incrementan mucho su importancia los *trabajadores no cualificados* (14,6 puntos), seguidos de los *trabajadores manuales cualificados* (13,1 puntos) y los *trabajadores agrícolas* (1,3 puntos); reduciendo su presencia el resto de categorías. Los *trabajadores no cualificados* representan el 50% de la fuerza de trabajo inmigrante.

Esta evolución dispar y la creciente incorporación inmigrantes a la población activa residente en España, apuntan hacia una rebaja de la cohesión de la clase trabajadora, que podría consolidarse en un mercado laboral dualizado, si los nuevos pobladores rebasan la capacidad de asimilación del sistema o si no se dotan los recursos públicos necesarios para compensar su nivel inferior de partida en el terreno de la igualdad de oportunidades y la movilidad social.

Para comprobar este extremo, en el gráfico adjunto se recoge la evolución, año a año, de las categorías descritas entre 1996 y 2005. Se observa que el empleo de calidad (representado por la *clase de servicios*) gana peso a lo largo de toda la década. Mejora que se explica exclusivamente por el comportamiento de los trabajadores de la UE 15 (incluidos los españoles) que residen en España.

Por otro lado, el empleo de mala calidad (*trabajadores no cualificados*) mantiene su peso dentro de la fuerza de trabajo hasta el año 2001, cuando repunta debido al aumento de la mano de obra inmigrante.

Esta tendencia reciente hacia el recorte de la cohesión en el mercado de trabajo, se confirma también cuando se analiza la evolución de la distribución salarial entre 1994 y 2004, procedente de las fuentes tributarias (ver tabla adjunta).

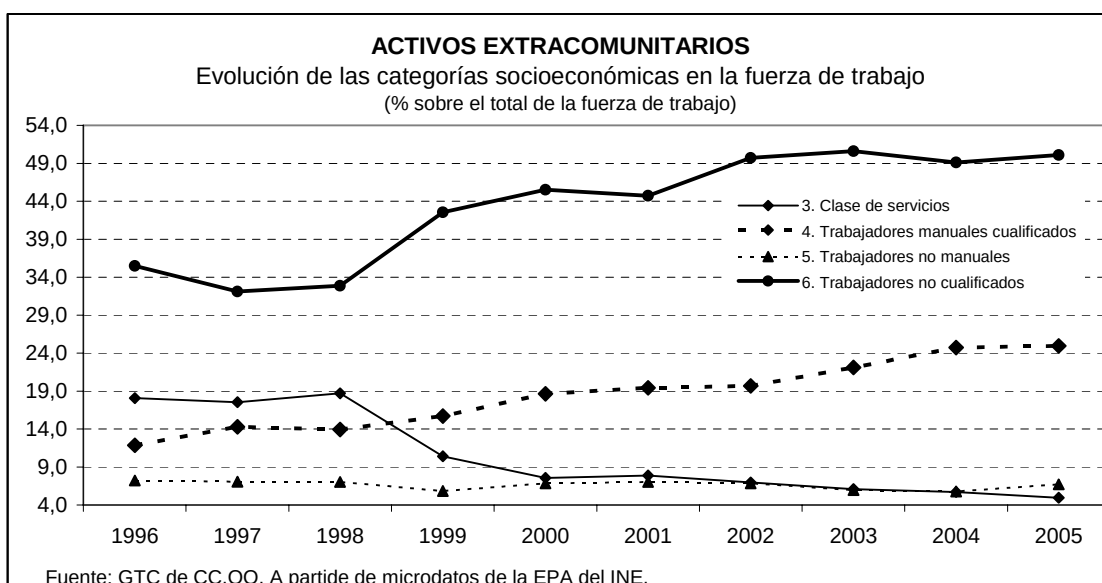
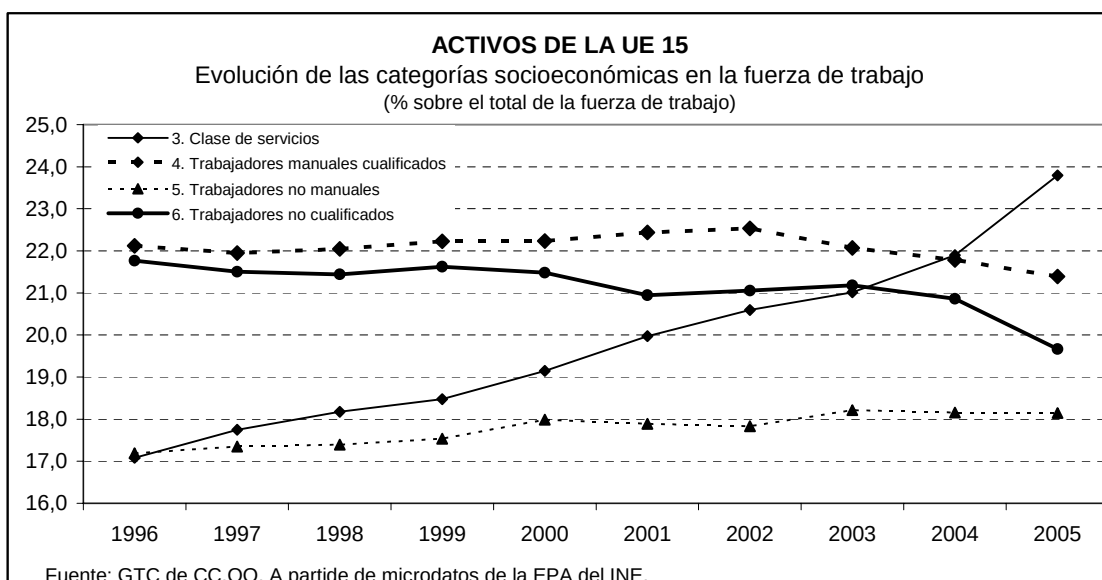
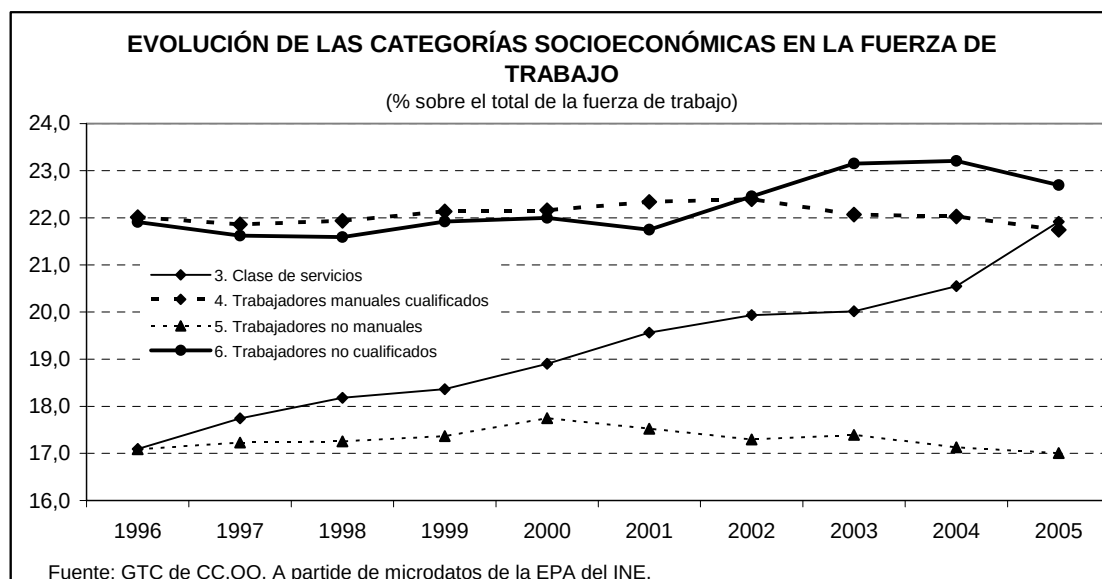
EVOLUCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO (miles de personas)

Categoría socioeconómicas	1996			2005			Diferencia 2005-1996		
	Total	UE-15	Extracomun.	Total	UE-15	Extracomun.	Total	UE-15	Extracomun.
1. Empresarios y trabajadores de la agricultura	1.238,5	1.227,9	10,6	990,3	833,6	156,7	-248,2	-394,3	146,1
2. Empresarios y autónomos no agrarios	2.119,4	2.086,4	33,0	2.317,5	2.210,6	106,9	198,1	124,2	73,9
3. Clase de servicios	2.621,6	2.592,8	28,8	4.357,1	4.259,4	97,7	1.735,5	1.666,6	68,9
4. Trabajadores manuales cualificados	3.376,2	3.357,3	18,9	4.322,3	3.829,1	493,2	946,1	471,8	474,3
5. Trabajadores no manuales	2.620,7	2.609,1	11,5	3.380,5	3.248,0	132,6	759,9	638,8	121,0
6. Trabajadores no cualificados	3.360,1	3.303,5	56,6	4.511,6	3.520,6	991,0	1.151,5	217,1	934,4
Total	15.336,5	15.177,0	159,5	19.879,4	17.901,2	1.978,1	4.542,9	2.724,3	1.818,7

Estructura porcentual

Categoría socioeconómicas	1996			2005			Diferencia 2005-1996		
	Total	UE-15	Extracomun.	Total	UE-15	Extracomun.	Total	UE-15	Extracomun.
1. Empresarios y trabajadores de la agricultura	8,1	8,1	6,7	5,0	4,7	7,9	-3,1	-3,4	1,3
2. Empresarios y autónomos no agrarios	13,8	13,7	20,7	11,7	12,3	5,4	-2,2	-1,4	-15,3
3. Clase de servicios	17,1	17,1	18,1	21,9	23,8	4,9	4,8	6,7	-13,1
4. Trabajadores manuales cualificados	22,0	22,1	11,9	21,7	21,4	24,9	-0,3	-0,7	13,1
5. Trabajadores no manuales	17,1	17,2	7,2	17,0	18,1	6,7	-0,1	1,0	-0,5
6. Trabajadores no cualificados	21,9	21,8	35,5	22,7	19,7	50,1	0,8	-2,1	14,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0			

Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. A partir de microdatos de la EPA y siguiendo a Garrido, L. y González, J.J.: "Mercado de trabajo, ocupación y clase social" en "Tres décadas de cambio social en España" Alianza Editorial, 2005.



Hay que aclarar que, la tabla siguiente recoge a todas las personas que han recibido alguna percepción salarial a lo largo de 1994 o 2004, aunque no hayan trabajado todo el año o trabajen a tiempo parcial. Por este motivo, el tramo de perceptores inferior al SMI es tan voluminoso.

Si en 2004 el 35,7% de los perceptores ganaban un salario bruto superior al SMI e inferior a 16.000 euros anuales (los famosos *mileuristas*), en 1994 el porcentaje de perceptores que ganan un salario con un poder de compra equivalente al del tramo definido para 2004, era del 32,2%. Estos 3,5 puntos porcentuales de aumento entre 1994 y 2004, suponen 2.700.000 perceptores más ubicados en este tramo salarial.

DISTRIBUCIÓN DE LOS ASALARIADOS POR TRAMOS DE SALARIOS

Salario bruto percibido a lo largo de un año

Tramos salariales en euros ¹	Número de perceptores		Estructura %		
	1994	2004	1994	2004	Diferencia
Menos SMI	3.128.908	4.934.843	28,8	28,5	-0,3
Entre SMI y 16.000	3.496.981	6.189.051	32,2	35,7	3,5
Entre 16.000 y 32.000	3.136.497	4.532.092	28,9	26,2	-2,7
Entre 32.000 y 48.000	732.192	1.123.934	6,7	6,5	-0,3
Entre 48.000 y 64.000	207.405	315.513	1,9	1,8	-0,1
Entre 64.000 y 80.000	76.529	109.992	0,7	0,6	-0,1
Más de 80.000	73.906	115.339	0,7	0,7	0,0
Total	10.852.418	17.320.764	100,0	100,0	0,0

(1): Tramos salarial con poder adquisitivo equivalente en 1994 y 2004.

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

3.5.6. Sostenibilidad del crecimiento

El Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC), que se viene suscribiendo desde 2002, establece una serie de recomendaciones para sostener el crecimiento económico a largo plazo.

El ANC propone mejorar el poder de compra de los salarios sin generar inflación y creando empleo estable. La ganancia en el poder de compra de los salarios y la creación de empleo fomentan el crecimiento del consumo impulsando la demanda interna. Por otro lado, la moderación salarial ayuda a que las empresas sean más competitivas (no presionando los precios al alza: competencia de costes) e incrementen su inversión, al contribuir a mantener la participación del excedente empresarial en el valor añadido. El aumento de la competitividad y la inversión de las empresas redunda, asimismo, en la creación de empleo.

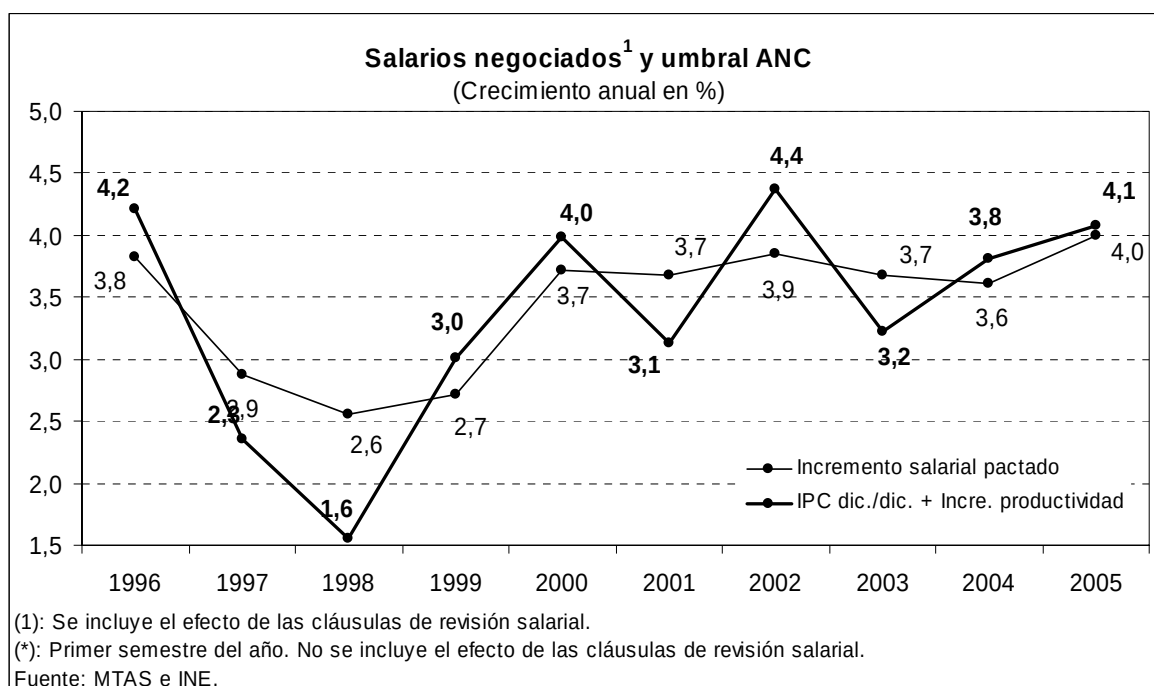
Una política salarial responsable

Para sostener las bases del consumo sin afectar a la competencia de precios de las empresas y mejorar la inversión. El ANC recomienda negociar los salarios con la siguiente lógica:

- La negociación salarial toma como referencia el objetivo de inflación del Gobierno para ayudar a la contención de los precios.
- Los salarios pueden crecer por encima del objetivo inflación dentro de los límites del incremento de la productividad. La mejora del poder de compra no afecta así a la inflación, pues si los salarios crecen al ritmo de la productividad, los costes laborales unitarios no varían.

Asimismo, si el coste laboral por trabajador (salarios) se incrementa al mismo ritmo que el ingreso por trabajador (productividad), la masa salarial no gana peso sobre el valor añadido o, dicho de otra forma, el excedente bruto de explotación (beneficios) mantiene su participación sobre la riqueza generada, facilitándose el aumento de la inversión.

- Los convenios incorporan una cláusula de revisión salarial que garantiza, al final de año, las mejoras salariales pactadas o, en su caso, el mantenimiento del poder de compra.



Resultados de la negociación salarial

El ANC recomienda que los salarios crezcan como máximo al ritmo de la productividad nominal. Para poner en relación este objetivo con la evolución del poder de compra de los salarios, la productividad nominal se descompone en la negociación en: $\text{IPC dic./dic.} + \text{productividad real}^{26}$.

Desde la firma del Acuerdo, los salarios negociados en convenio (incluido el efecto de la cláusula de revisión) han crecido por debajo de esta línea (IPC + productividad), excepto en 2003 (ver gráfico adjunto). No obstante, hay que volver a señalar aquí, la dificultad que existe en la práctica para que los negociadores de los convenios puedan conocer cómo evoluciona la productividad.

La modernización de la negociación colectiva supuso la progresiva sustitución del referente de “inflación pasada” para negociar el incremento salarial, por el de “inflación prevista” y el empleo de la “productividad” como marco general de referencia de la evolución salarial. Sin embargo, el cambio no se ha acompañado del aumento de la información estadística necesaria para que los negociadores puedan hacer bien su trabajo.

No existen operaciones en el Sistema Estadístico Nacional que investiguen la evolución de la productividad y otras variables económicas (como los precios o beneficios), con el grado de desagregación y actualidad que precisa la negociación colectiva.

Como resultado, la productividad se suele negociar en los convenios como una variable residual, que gana peso en los “incrementos iniciales negociados”, cuando las previsiones de inflación son bajas (como en el período 1996 -1999) o cuando el Gobierno sustituyó las previsiones por un objetivo de inflación del 2%. Su evolución no atiende, enteramente, a las circunstancias económicas.

Instrumentos estadísticos disponibles para aproximar la evolución de la productividad real, sólo existen para los convenios nacionales o de empresa. Pero la mayoría de la negociación colectiva se desarrolla en el ámbito provincial sectorial.

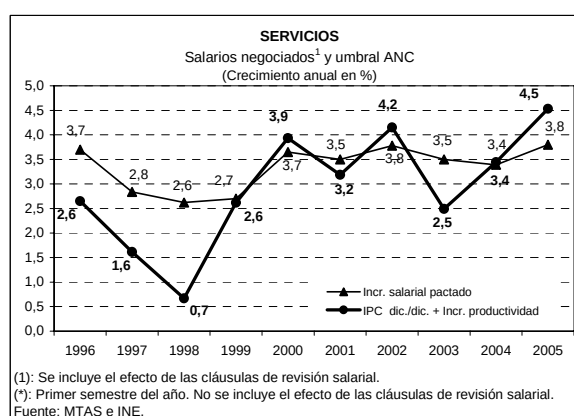
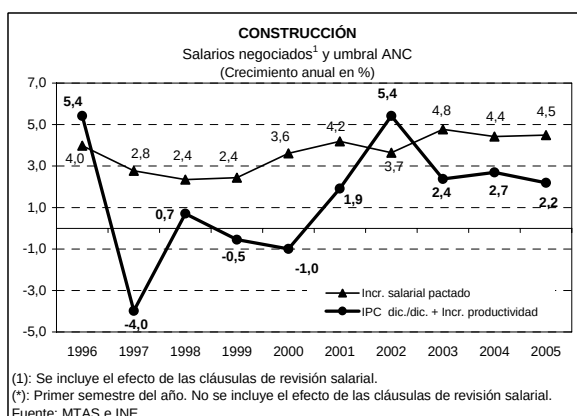
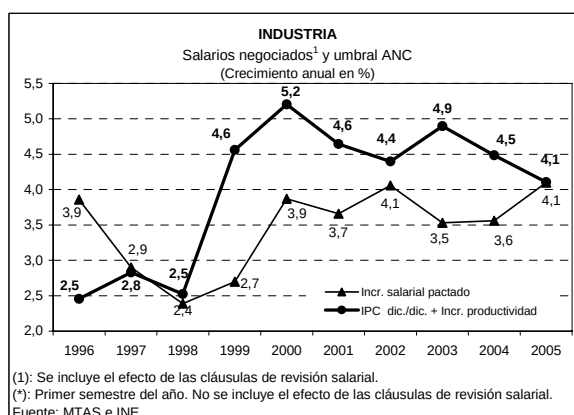
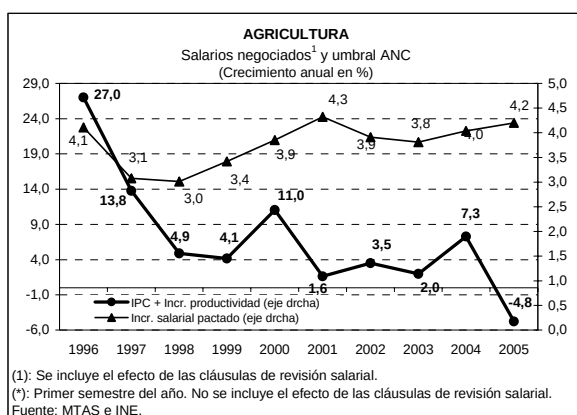
Una solución a corto plazo sería explorar la posibilidad de obtener esta información de los registros fiscales de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, para los ámbitos negociales relevantes. A largo

²⁶ .- La productividad real es igual a la productividad nominal descontada la inflación, es decir, deflactada por la evolución de los precios de producción.

plazo, se podría pensar en una estructura de la negociación colectiva más centralizada.

El comportamiento sectorial de los salarios negociados con respecto a la frontera (IPC + productividad real) recomendada por el ANC, se recoge en el gráfico adjunto. Los incrementos salariales de la industria se sitúan – en general- por debajo de la frontera. Lo contrario ocurre en la agricultura y la construcción, mientras que los servicios tienen un comportamiento errático: unos años por encima y otros por debajo.

¿Por qué ocurre esto? Tomando a la construcción como ejemplo se puede entender lo que está pasando. El ANC recomienda que los salarios crezcan al ritmo de la productividad nominal y descompone su evolución en IPC + productividad real, para referenciarla sobre el poder de compra de los salarios y por criterios de cohesión y unidad de mercado. Ahora bien, la evolución de los precios de un sector no se estima por el IPC sino por el deflactor de precios correspondiente. En aquellos sectores inflacionistas – como la construcción- si se emplea el IPC se infraestima el crecimiento de la productividad nominal.



Por otro lado, negociar los salarios sólo en función de la productividad (los ingresos por trabajador) es un planteamiento con

indudables efectos macroeconómicos positivos, pero que deja fuera cómo evolucionan los beneficios empresariales.

En efecto, puede ocurrir que no aumenten los ingresos por trabajador (productividad) y, no obstante, se incrementen los beneficios empresariales gracias al recorte de los costes de la empresa por trabajador.

Precisamente, a lo largo de los últimos años, los costes laborales medios de las empresas se están moderando en los sectores intensivos en mano de obra (como la construcción, la agricultura y algunos servicios) gracias al abaratamiento que supone el fenómeno inmigratorio.

En resumen, los beneficios de las empresas de la construcción aumentan por dos vías: el alza de los precios (que impulsa el aumento de la demanda y la falta de competencia en el sector, no sometido a la presión internacional), y la moderación de los costes propiciado por el abaratamiento de la mano de obra que proporciona la inmigración.

Los negociadores de estos convenios están incorporando esta información a sus reivindicaciones, por ello los incrementos salariales se sitúan por encima de la frontera recomendada por el ANC.

El criterio de IPC + productividad real está funcionando en la industria, donde la diferencia entre el IPC y el deflactor de precios del sector no es muy grande, y donde no se está produciendo un abaratamiento de los costes empresariales por trabajador tan intenso o una rebaja de los precios de la energía y las materias primas.

Por último, los convenios que negocian sobre masa salarial en lugar de sobre nómina, tienen la oportunidad de recoger el efecto de la rebaja de los costes laborales producida por el abaratamiento del nuevo empleo.

La cláusula de salvaguarda o revisión salarial

La inclusión en el convenio de una cláusula de salvaguarda o revisión salarial tiene un efecto moderador sobre los incrementos salariales iniciales. Este efecto se comprueba cuando se comparan los convenios que la incorporan con los que no la incluyen. Asimismo, el efecto es todavía mayor si la cláusula tiene carácter retroactivo.

El contenido de las cláusulas de revisión salarial ha sido uno de los puntos más polémicos entre los firmantes del ANC 2002 y sus sucesivas renovaciones. El Acuerdo recomienda que el “incremento salarial inicial” pactado, no supere la suma del objetivo de inflación del Gobierno (2%)

más la productividad real prevista en cada sector. Por otro lado, el “incremento salarial final” es igual al incremento inicial más el resultado de aplicar la cláusula de revisión salarial (ver gráfico adjunto).

CLÁUSULAS DE REVISIÓN SALARIAL						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ¹
NÚMERO						
Convenios						
Con cláusula	2.609	2.705	2.830	2.817	2.854	2.080
- y efectos retroactivos		2.454	2.600	2.648	2.681	1.954
- sin efectos retroactivos		251	230	169	173	126
Sin cláusula	2.812	2.757	2.691	2.660	2.585	1.671
Total	5.421	5.462	5.521	5.477	5.439	3.751
Trabajadores						
Con cláusula	6.528.901	6.601.509	7.185.383	6.960.029	7.406.408	6.209.509
- y efectos retroactivos		4.207.984	4.662.210	5.905.566	6.288.221	5.144.118
- sin efectos retroactivos		2.393.525	2.523.173	1.054.463	1.118.187	1.065.391
Sin cláusula	2.967.077	3.095.021	2.769.640	3.268.573	2.908.475	1.556.971
Total	9.495.978	9.696.530	9.955.023	10.228.602	10.314.883	7.766.480
ESTRUCTURA %						
Convenios						
Con cláusula	48,1	49,5	51,3	51,4	52,5	55,5
- y efectos retroactivos	0,0	44,9	47,1	48,3	49,3	52,1
- sin efectos retroactivos	0,0	4,6	4,2	3,1	3,2	3,4
Sin cláusula	51,9	50,5	48,7	48,6	47,5	44,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Trabajadores						
Con cláusula	68,8	68,1	72,2	68,0	71,8	80,0
- y efectos retroactivos	0,0	43,4	46,8	57,7	61,0	66,2
- sin efectos retroactivos	0,0	24,7	25,3	10,3	10,8	13,7
Sin cláusula	31,2	31,9	27,8	32,0	28,2	20,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

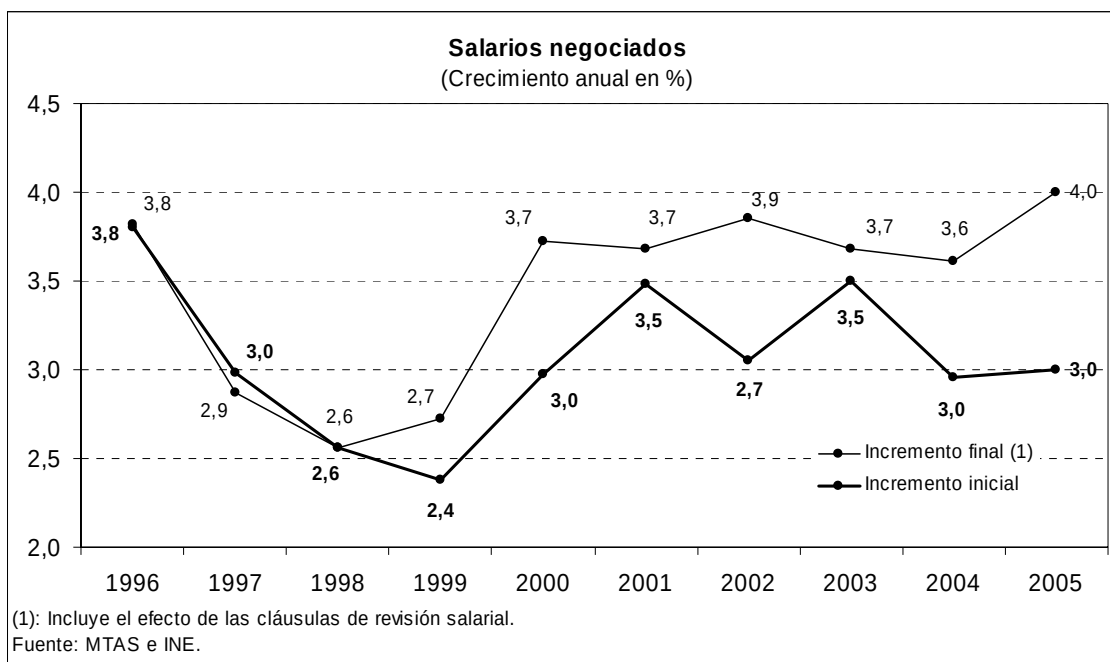
(1): Actualizado hasta septiembre de 2006.

Fuente: Elaborado por la Secretaría de Acción Sindical de CC.OO. a partir del Registro de Convenios del MTAS.

Para las centrales sindicales, la cláusula de revisión deberá ser igual a la diferencia entre el IPC real y el objetivo de precios, asegurando así la productividad negociada como ganancia adquisitiva.

En cambio, para las organizaciones empresariales, la cláusula de revisión salarial debe ser igual a la diferencia entre el IPC real y el incremento salarial inicial. Con esta interpretación el poder de compra de los salarios nunca mejorará si no se cumple el objetivo de inflación de precios (2%), lo que parece bastante improbable.

La casuística de las cláusulas de revisión salarial de los convenios colectivos se mueve entre ambas interpretaciones, existiendo todo tipo de formulaciones híbridas.



Las cláusulas de revisión salarial han ido ganando peso en la negociación colectiva tras la firma del ANC en 2002 (ver tabla adjunta). El 48,1% de los convenios incluían esta cláusula en 2001, mientras que el 55,5% la incluye en 2006. El aumento de los trabajadores cubiertos por cláusulas de revisión salarial es todavía mayor. El 68,8% de los trabajadores se beneficiaban de esta cláusula en 2001 y el 80% en 2006.

Asimismo, mejoran tanto el número de convenios como de trabajadores cubiertos por cláusulas de revisión salarial retroactivas. El 44,9% de los convenios y el 43,4% de los trabajadores tenían una cláusula de estas características en 2002. En cambio, el 52,1% de los convenios y el 66,2% de los trabajadores disfrutaban de este tipo de cláusulas en 2006.

Competitividad de costes e inversión

El incremento salarial medio negociado en los convenios colectivos – como se comprueba en los apartados anteriores- crece a un ritmo acorde con la productividad, según recomienda el ANC. Sin embargo, los costes laborales medios de las empresas evolucionan por debajo de los salarios pactados, debido al abaratamiento de las remuneraciones de los nuevos puestos de trabajo que se crean (ver tabla siguiente). En la construcción esta realidad ha empezado a cambiar como resultado del final de su ciclo expansivo.

INDICADORES SALARIALES

Variación anual en %

	2004	2005	1 ^{er} semestre 2006
SALARIOS PACTADOS EN CONVENIO¹			
Agricultura	4,0	4,2	3,7
Industria	3,6	4,1	3,2
Construcción	4,4	4,5	3,0
Servicios	3,4	3,9	3,1
Total	3,6	4,0	3,2
REMUNERACIÓN POR ASALARIADO			
Agricultura	3,6	3,1	2,9
Industria	3,0	2,8	2,9
Construcción	4,0	5,0	3,7
Servicios	2,9	2,1	2,9
Total	3,1	2,6	3,0
COSTE LABORAL UNITARIO			
Agricultura	-0,5	12,8	4,4
Industria	1,7	2,4	0,6
Construcción	4,5	6,6	5,7
Servicios	2,7	1,3	2,7
Total	2,5	2,2	2,5

(1): Se incluye el efecto de las cláusulas de revisión salarial, excepto en 2006.

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007.

Evolución de la Inversión

Pecios corrientes. Millones de euros	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ¹
1. Productos de la agricultura, ganadería y pesca	568	559	536	564	555	274
2. Productos metálicos y maquinaria	35.835	35.501	37.019	39.136	42.885	23.688
3. Equipo de transporte	15.903	15.524	16.060	17.076	20.907	11.442
4. Viviendas	43.803	50.694	60.265	69.391	80.182	44.523
5. Otras construcciones	50.636	55.939	60.405	66.508	74.786	40.090
6. Otros productos	29.762	32.787	37.049	40.972	46.072	24.351
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO	176.507	191.004	211.334	233.647	265.387	144.368
Estructura %						
1. Productos de la agricultura, ganadería y pesca	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
2. Productos metálicos y maquinaria	20,3	18,6	17,5	16,8	16,2	16,4
3. Equipo de transporte	9,0	8,1	7,6	7,3	7,9	7,9
4. Viviendas	24,8	26,5	28,5	29,7	30,2	30,8
5. Otras construcciones	28,7	29,3	28,6	28,5	28,2	27,8
6. Otros productos	16,9	17,2	17,5	17,5	17,4	16,9
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Crecimiento en %						
1. Productos de la agricultura, ganadería y pesca	4,2	-1,6	-4,1	5,2	-1,6	-1,8
2. Productos metálicos y maquinaria	0,1	-0,9	4,3	5,7	9,6	12,6
3. Equipo de transporte	3,0	-2,4	3,5	6,3	22,4	9,3
4. Viviendas	13,6	15,7	18,9	15,1	15,6	14,5
5. Otras construcciones	11,7	10,5	8,0	10,1	12,4	10,1
6. Otros productos	9,6	10,2	13,0	10,6	12,4	8,9
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO	8,4	8,2	10,6	10,6	13,6	11,5

(1): Primer semestre del año.

Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de información de la Contabilidad Nacional del INE.

Estos *deslizamientos salariales*²⁷ negativos se vienen produciendo para el conjunto de la economía desde 1999 y parecen explicarse fundamentalmente por un efecto recomposición de la estructura del empleo, que bascula hacia las ocupaciones peor remuneradas.

Este comportamiento ayuda a la sostenibilidad del crecimiento, pues se reduce la presión de los costes salariales sobre los precios, facilitando la rebaja de la inflación y la mejora de la competitividad de costes de las empresas. El coste laboral evoluciona a ritmos moderados en los últimos años: un 2,5% en 2004, un 2,2% en 2005 y un 2,5% en el primer semestre de 2006.

En todos los sectores –excepto la agricultura– el coste laboral unitario crece por debajo de los precios. La construcción es donde la brecha entre CLU y precios es mayor debido al fuerte crecimiento de los márgenes empresariales. Por otro lado, la rebaja de costes no es la única vía para que las empresas mejoren su posición en los mercados. De hecho, la inversión es el principal mecanismo para aumentar la competitividad de las empresas.

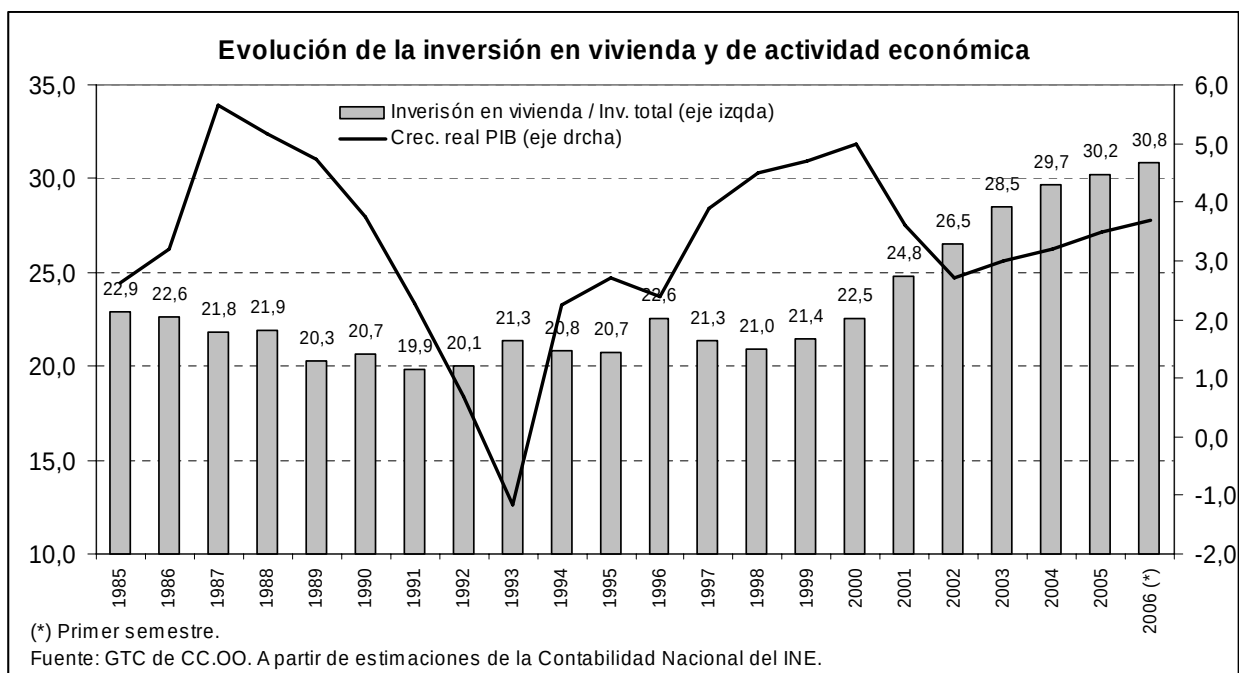
La inversión en capital físico y humano que añade valor a la producción mediante la innovación o la incorporación de nuevas tecnologías, es la más relacionada con la competitividad empresarial, la creación de empleo estable y el aumento de la productividad.

La inversión ha aumentado en los últimos años gracias al incremento del excedente empresarial (ver tabla anterior). Los beneficios empresariales han estado ganando peso en el PIB desde el año 2000. Paralelamente, la remuneración de los asalariados lo ha perdido, por el abaratamiento de los costes laborales.

La rebaja en la participación de los asalariados supone un impresionante trasvase de recursos desde su remuneración hacia el excedente bruto empresarial (EBE) entre el año 2000 y 2005, estimable en 49.665 millones de euros. Pero no todo el excedente empresarial se destina a la inversión productiva, aquella capaz de aumentar la capacidad de producción en volumen o valor. Una parte importante del excedente se transforma en inversión financiera: compra de acciones que representan el valor de activos productivos ya existentes, lo que no aumenta la capacidad

²⁷ .- La diferencia entre la variación del coste laboral por trabajador y el incremento salarial pactado cada año se denomina “deslizamiento o deriva salarial” y representa el cambio que se produce en el resto de componentes del coste laboral (además del salario están las cotizaciones sociales, las indemnizaciones por despido, los gastos en formación, etc.) y el efecto composición del empleo.

potencial de crecimiento de la economía. Un ejemplo de inversión financiera no productiva es la reciente entrada de las grandes constructoras en el capital de las empresas del sector de la energía.



Por otro lado, la inversión en capital fijo experimenta una importante transformación a partir del año 2001. La inversión en viviendas, que hasta entonces y desde 1985, representaba en torno al 21% del total, experimenta un crecimiento exponencial a partir de 2001, llegando a suponer en 2006 el 30% del total. Esto significa que el 44% del aumento de la inversión entre 2001 y 2005 ha sido absorbido por la inversión en vivienda. Este hecho una mala noticia para la sostenibilidad del crecimiento, pues la inversión en vivienda no es muy productiva, ya que no incrementa directamente el potencial de crecimiento de la economía, a diferencia de la inversión en bienes de equipo, transporte o infraestructuras.

4. Las cuentas de las Administraciones Públicas españolas en 2005

En materia legislativa, durante el ejercicio económico 2005 se aprobaron dos leyes que afectan a la estabilidad presupuestaria (Reforma de la Ley 18/2001, General del Estabilidad Presupuestaria y Ley Orgánica de Reforma de la Ley 5/2001, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria), cuya novedad estriba en la exigencia de alcanzar la estabilidad presupuestaria no cada año, sino a lo largo del ciclo económico a la que se extiende la obligación al Estado, quien no podrá compensar su situación con la de la Seguridad Social.

El avance de liquidación del ejercicio 2005, elaborado por la Intervención General de la Administración del Estado, correspondiente al conjunto de las Administraciones Públicas (Estado, Seguridad Social, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales) contiene las cifras de ingresos y gastos de las cuentas públicas del último ejercicio finalizado en el momento de escribir este informe.

El total de ingresos no financieros recaudados por el conjunto de las Administraciones Públicas en 2005 (355.686,00 millones de euros) fue muy superior al del año precedente (9,8% nominal) con una tasa anual superior incluso, a la alcanzada por la producción nacional (+8% nominal), manteniendo por séptimo año consecutivo un comportamiento muy dinámico.

Resumen Administraciones Públicas España						
Evolución anual nominal						
	PIB	Ingresos	Gastos	saldo	<i>gastos financieros</i>	saldo primario
1996	6,2%	1,0%	-2,8%	-25,1 %	8,3%	-123,8%
1997	6,7%	5,9%	1,7%	-31,7 %	-5,3%	324,1%
1998	7,5%	6,1%	5,8%	2,1 %	-3,8%	-15,6%
1999	8,0%	9,0%	4,1%	-58,6 %	-11,6%	102,8%
2000	3,2%	8,6%	7,8%	-17,7 %	1,3%	10,7%
2001	7,9%	7,9%	6,9%	-37,9 %	1,4%	16,6%
2002	7,2%	8,4%	7,7%	-42,2 %	-4,5%	3,5%
2003	7,1%	6,7%	6,0%	-89,6 %	-6,3%	1,8%
2004	7,3%	8,3%	8,7%	475,0 %	-6,8%	-12,2%
2005	8,0%	9,8%	6,4%	-946,8 %	-5,7%	63,5%
2005 corregido	8,0%	10,7%	9,1%			

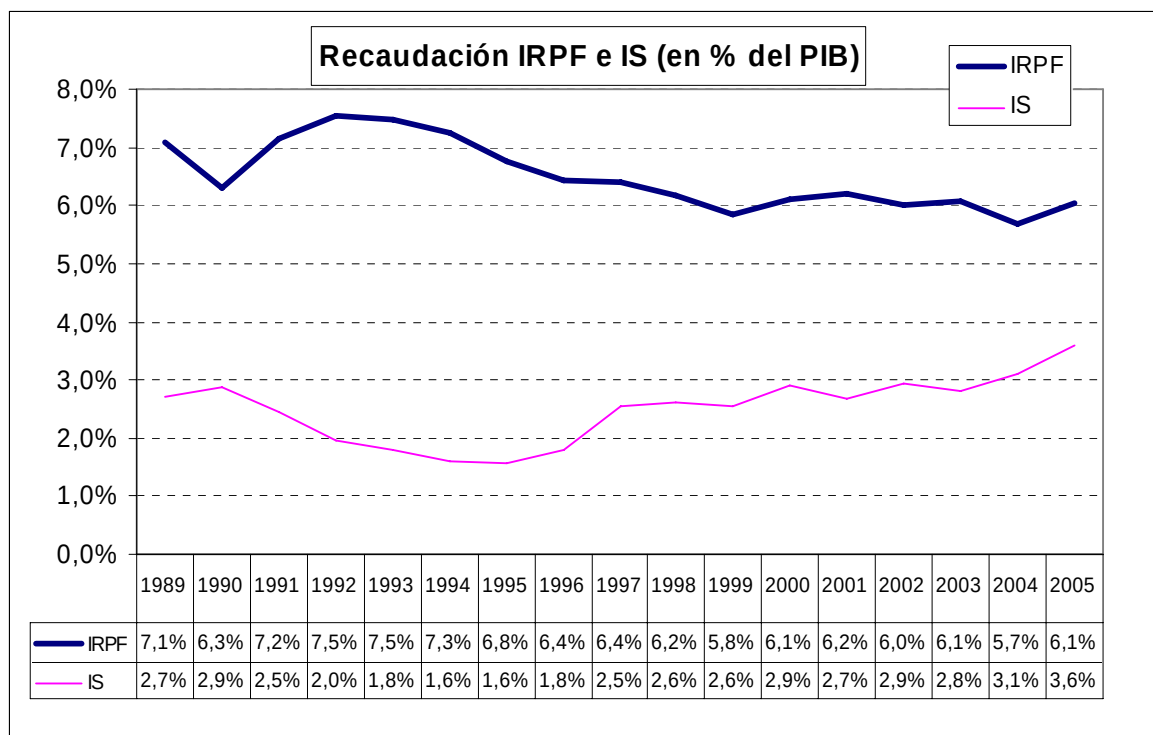
Fuente: Avance actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas IGAE

2005 corregido recoge la evolución del año 2005 con el anterior 2004 sin tener en cuenta los gastos extraordinarios contabilizados en ese año.

La principal causa de la positiva evolución en los ingresos públicos en 2005 es el crecimiento en la recaudación de los impuestos directos (tasa anual del 16% nominal), si bien, ha estado muy bien acompañada por los impuestos indirectos (+10,3% nominal) y las cuotas sociales (+7,4% nominal).

El muy fuerte crecimiento en la recaudación del Impuesto de Sociedades (+24,9% nominal; 6.477 millones de euros adicionales) provocado por la evolución de los beneficios empresariales y del IRPF (+14,7% nominal; 7.008 millones de euros adicionales) gracias básicamente al aumento en el número de personas ocupadas y la no actualización de sus deducciones, explican el magnífico resultado alcanzado en la imposición directa.

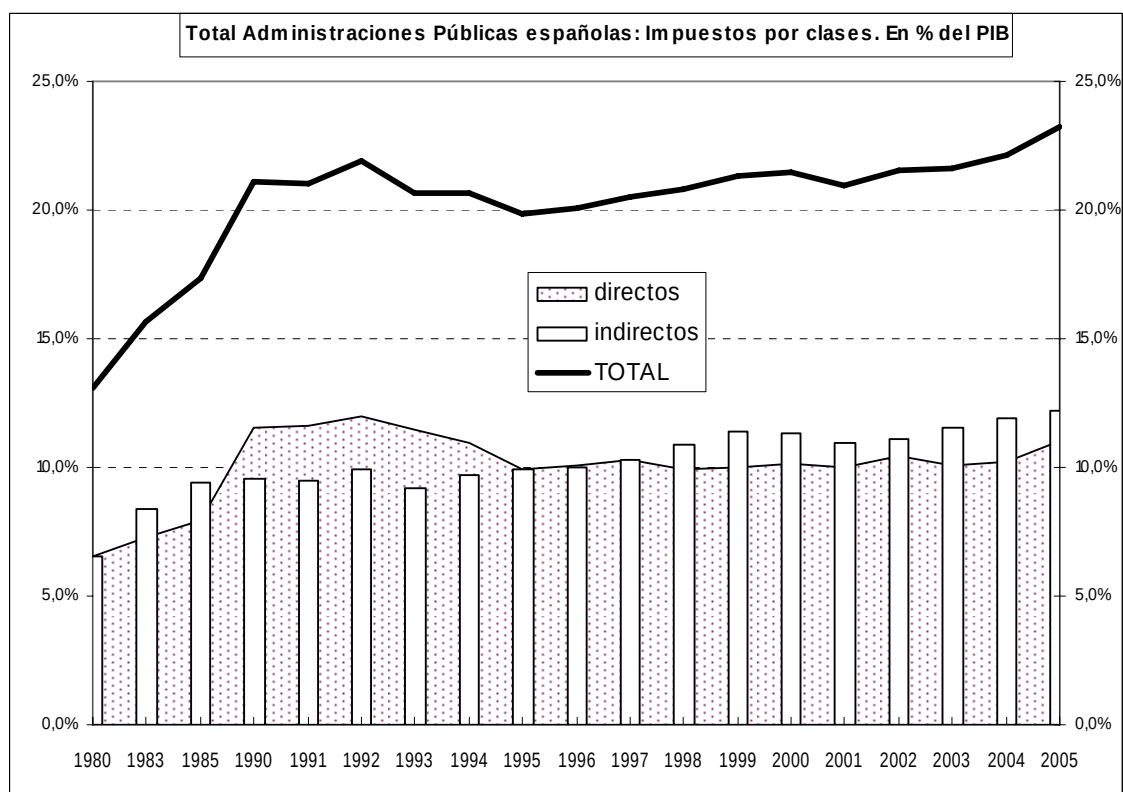
El mayor crecimiento anual de la recaudación del Impuesto de Sociedades en los últimos tres años ha aumentado el peso de este impuesto en la recaudación total (3,8% del PIB), disminuyendo la diferencia con el IRPF (6,1% del PIB), aunque en una perspectiva de futuro no se puede olvidar la mayor volatilidad de la base imponible del Impuesto de Sociedades.



Los impuestos indirectos han mantenido en 2005 un crecimiento también muy elevado, gracias a los tributos relacionados con las operaciones de compra y venta de vivienda (Impuestos de Transmisiones Patrimoniales, Actos Jurídicos Documentados e IVA), mientras que los

Impuestos Especiales reflejan un cierto estancamiento, cuando no descenso como es el caso del Impuesto sobre Hidrocarburos (-2% nominal). La evolución anual de las cuotas sociales en 2005 sigue siendo aceptable (7,4% nominal), pero se constata una ligera desaceleración en el ritmo de crecimiento mantenido en los últimos diez años. El brillante crecimiento de la ocupación (4,0%) queda empañado por el empeoramiento de las bases de cotización medias de los trabajadores ocupados, tanto por el encuadramiento mayoritario de los inmigrantes en el Régimen de Empleados de Hogar (33% del total) y en el sector agrario (14% del total), como por los peores salarios percibidos en líneas generales por este colectivo, sea cual sea el régimen de la Seguridad Social.

El resto de los capítulos de ingresos presentaron en 2005 un resultado mucho menos satisfactorio, incluida una caída en las transferencias de capital (-9,5% nominal) en su mayor parte correspondientes a la cofinanciación de los Fondos Estructurales de la Unión Europea de los proyectos de inversión, recogidos en la política regional comunitaria. Las transferencias corrientes con origen en su mayor parte en los pagos realizados por el FEOGA en su sección garantía, correspondientes a la Política Agrícola Común, aumentaron ligeramente en términos nominales (3,4%).



Resumen Administraciones Públicas España (millones de euros)												
	PIB	Administraciones Públicas					saldo por Administraciones					Deuda Pública
		Ingresos	Gastos	saldo	gastos financieros	saldo primario	Estado y O. Autónomos	Seguridad Social	CC. AA	CC. LL.	AA. TT.	
1995	464.251	178.272	208.913	-30.641	22.900	-7.740						280.298
1996	493.182	180.138	203.100	-22.962	24.802	1.840	-18.403	-1.924	-2.846	39	-2.807	316.662
1997	526.158	190.807	206.490	-15.683	23.486	7.803	-13.156	-939	-1.714	126	-1.588	329.280
1998	565.482	202.353	218.372	-16.019	22.605	6.586	-12.546	-1.637	-2.009	173	-1.836	341.033
1999	610.505	220.648	227.282	-6.634	19.990	13.356	-6.082	407	-959	0	-959	356.815
2000	630.263	239.553	245.011	-5.458	20.240	14.782	-5.707	2.866	-3.201	584	-2.617	373.009
2001	679.848	258.490	261.879	-3.389	20.528	17.239	-4.266	5.454	-4.321	-256	-4.577	375.767
2002	729.004	280.121	282.081	-1.960	19.610	17.850	-3.680	6.115	-3.535	-860	-4.395	381.670
2003	780.557	298.850	299.054	-204	18.375	18.171	-2.543	8.009	-2.521	-1.900	-4.421	381.465
2004	837.557	323.799	324.972	-1.173	17.125	15.952	-9.600	8.635	-185	-23	-208	388.496
2004 corregido	837.557	321.299	317.013	4.286	17.125	21.411	-1.641	8.635	-2.685	-23	-2.708	388.496
2005	904.323	355.686	345.753	9.933	16.149	26.082	3.536	9.617	-1.951	-1.269	-3.220	390.208
en % PIB	PIB	Administraciones Públicas					saldo por Administraciones					Deuda Pública
		Ingresos	Gastos	saldo	gastos financieros	saldo primario	Estado y O. Autónomos	Seguridad Social	CC. AA	CC. LL.	AA. TT.	
1995	100,0%	38,4%	45,0%	-6,6%	4,9%	-1,7%						60,4%
1996	100,0%	36,5%	41,2%	-4,7%	5,0%	0,4%	-3,7%	-0,4%	-0,3%	0,0%	-0,6%	64,2%
1997	100,0%	36,3%	39,2%	-3,0%	4,5%	1,5%	-2,5%	-0,2%	-0,2%	0,0%	-0,3%	62,6%
1998	100,0%	35,8%	38,6%	-2,8%	4,0%	1,2%	-2,2%	-0,3%	-0,2%	0,0%	-0,3%	60,3%
1999	100,0%	36,1%	37,2%	-1,1%	3,3%	2,2%	-1,0%	0,1%	-0,1%	0,0%	-0,2%	58,4%
2000	100,0%	38,0%	38,9%	-0,9%	3,2%	2,3%	-0,9%	0,5%	-0,4%	0,1%	-0,4%	59,2%
2001	100,0%	38,0%	38,5%	-0,5%	3,0%	2,5%	-0,6%	0,8%	-0,5%	0,0%	-0,7%	55,3%
2002	100,0%	38,4%	38,7%	-0,3%	2,7%	2,4%	-0,5%	0,8%	-0,4%	-0,1%	-0,6%	52,4%
2003	100,0%	38,3%	38,3%	0,0%	2,4%	2,3%	-0,3%	1,1%	-0,3%	-0,3%	-0,6%	48,9%
2004	100,0%	38,7%	38,8%	-0,1%	2,0%	1,9%	-1,1%	1,0%	0,0%	0,0%	-0,0%	46,4%
2004 corregido	100,0%	38,4%	37,8%	0,5%	2,0%	2,6%	-0,2%	1,0%	-0,3%	0,0%	-0,3%	46,4%
2005	100,0%	39,3%	38,2%	1,1%	1,8%	2,9%	0,4%	1,1%	-0,2%	-0,1%	-0,4%	43,1%

Fuente: Avance actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas I G A E.

Ingresos totales de las Administraciones Públicas. En millones nominales

	Impíos directos	Impuestos indirectos				TOTAL Imptos	Cotizaciones sociales			Imptos + cuotas	Transf. corrientes	Excedente Bruto	Otros recursos	TOTAL corrientes	recursos capital	TOTAL
		Total	IVA	ligados producción	ligados a importación		Total	Reales	ficticias							
1980	6.240	6.260	0	4.748	1.512	12.499	12.037	10.958	1.079	24.536	1.925	796	916	28.174	0	28.174
1990	36.170	29.864	14.940	13.198	1.726	66.034	40.277	37.712	2.565	106.311	5.499	3.056	3.342	118.208	0	118.208
2000	63.856	71.295	35.591	34.866	112	135.151	81.160	75.847	5.313	216.311			17.958	234.269	7.203,0	241.472
2004	85.642	99.632	49.879	49.399	123	185.274	109.037	102.181	6.700	294.311	6.854	6.820	10.103	318.088	6.595,0	324.683
2005	99.349	109.852	55.587	54.147	118	209.201	117.144	109.828	7.316	326.345	7.084	6.012	10.279	349.720	5.966,0	355.686

Evolución anual en términos reales (deflactor del consumo)

2004	5,2%	7,2%	7,7%	6,4%	-2,3%	6,3%	3,8%	4,3%	2,8%	5,4%	-3,8%	5,1%	1,4%	5,0%	3,3%	5,0%
2005	11,9%	6,3%	7,5%	5,7%	-7,5%	8,9%	3,6%	3,6%	5,3%	6,9%	-0,3%	-15,0%	-1,9%	6,0%	-12,8%	5,6%

En % del PIB España

	Imptos directos	Impuestos indirectos				TOTAL Imptos	Cotizaciones sociales			Imptos + cuotas	Transf. corrientes	Excedente Bruto	Otros recursos	TOTAL	recursos capital	TOTAL
		Total indirectos	IVA	ligados producción	ligados a importación		Total	Reales	ficticias							
1980	6,5%	6,6%	0,0%	5,0%	1,6%	13,1%	12,6%	11,5%	1,1%	25,7%	2,0%	0,8%	1,0%	29,6%	0,0%	29,6%
1990	11,6%	9,6%	4,8%	4,2%	0,6%	21,1%	12,9%	12,1%	0,8%	34,0%	1,8%	1,0%	1,1%	37,8%	0,0%	37,8%
2000	10,1%	11,3%	5,6%	5,5%	0,0%	21,4%	12,9%	12,0%	0,8%	34,3%	0,0%	0,0%	2,8%	37,2%	1,1%	38,3%
2004	10,2%	11,9%	6,0%	5,9%	0,0%	22,1%	13,0%	12,2%	0,8%	35,1%	0,8%	0,8%	1,2%	38,0%	0,8%	38,8%
2005	11,1%	12,2%	6,2%	6,0%	0,0%	23,3%	13,0%	12,2%	0,8%	36,3%	0,8%	0,7%	1,1%	38,9%	0,7%	39,6%
1980-2005	4,5%	5,7%	6,2%	1,0%	-1,6%	10,2%	0,4%	0,7%	-0,3%	10,6%	-1,2%	-0,2%	0,2%	9,3%	0,7%	10,0%

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con las Administraciones Territoriales									
millones de euros	2004			2005			Evolución anual nominal		
Capítulos	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	30.405	17.310	47.715	35.953	18.770	54.723	18,2%	8,4%	14,7%
I. Sociedades	26.019	0	26.019	32.496		32.496	24,9%		24,9%
Otros	1.395	0	1.395	2.216		2.216	58,9%		58,9%
I.- Impuestos directos	57.819	17.310	75.129	70.665	18.770	89.435	22,2%	8,4%	19,0%
Impto Valor Añadido	29.108	15.384	44.492	32.009	17.861	49.870	10,0%	16,1%	12,1%
Imptos Especiales	9.751	7.763	17.514	9.795	8.227	18.022	0,5%	6,0%	2,9%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	468	312	780	575			22,9%		
<i>cerveza</i>	136	91	227	141			3,7%		
<i>productos intermedios</i>	10	7	17	9			-10,0%		
<i>hidrocarburos</i>	5.950	3.967	9.917	5.833			-2,0%		
<i>labores del tabaco</i>	3.199	2.133	5.332	3.300			3,2%		
<i>electricidad</i>	-13	-9	-22	-67			415,4%		
Impto Trafico Exterior	1.229	0	1.229	1.458			18,6%		
Otros	1.233	0	1.233	1.356			10,0%		
II.- Impuestos indirectos	41.321	23.147	64.468	44.618	26.088	67.892	8,0%	12,7%	5,3%
TOTAL IMPUESTOS	99.140	40.457	139.597	115.283	44.858	157.327	16,3%	10,9%	12,7%
III.- Tasas y otros	5.099		5.099	5.123		5.123	0,5%		0,5%
TOTAL TRIBUTOS	104.239	40.457	144.696	120.406	44.858	165.264	15,5%	10,9%	14,2%
IV.- Transferencias corrientes	5.587		5.587	5.637		5.637	0,9%		0,9%
V.- Ingresos patrimoniales	2.551		2.551	1.511		1.511	-40,8%		-40,8%
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	112.377	40.457	152.834	127.554	44.858	172.412	13,5%	10,9%	12,8%
VI.- Enajenación inversiones	82		82	148		148	80,5%		80,5%
VII.- Transferencias capital	1.985		1.985	1.168		1.168	-41,2%		-41,2%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	2.067	0	2.067	1.316		1.316	-36,3%		-36,3%
TOTAL INGRESOS	114.444	40.457	154.901	128.870	44.858	173.728	12,6%	10,9%	12,2%
PIB precios de mercado			837.316			904.323			8,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de información I G A E

La evolución agregada de los ingresos públicos españoles en 2005 aumenta en ocho décimas su participación en relación al PIB (de 38,8% a 39,5%), **y el magnífico comportamiento de los impuestos y, en menor medida, de las cuotas sociales ha aumentado la presión fiscal española en 1,2 puntos (de 35,1% a 36,3% del PIB)**. La distribución de los impuestos por clases sigue reflejando un mayor protagonismo de la imposición indirecta sobre la apoyada en impuestos sobre la renta (52,3% / 47,6%).

El gasto de operaciones no financieras (345.753,00 millones de euros) mantuvo también una significativa tasa anual de crecimiento en 2005 respecto a la cifra oficial del año anterior (6,4% nominal), pero en la práctica, el crecimiento del gasto fue muy superior (9,1% nominal), si la comparación se realiza excluyendo los pagos extraordinarios asumidos por el Estado en el ejercicio precedente correspondientes, a otros años (deuda histórica de RENFE: 5.459,00 millones de euros, y liquidación sistema de financiación Andalucía en el periodo 1996-2001: 2.500 millones de euros). **La liquidación de ejercicio 2005 refleja, por tanto, un comportamiento muy expansivo del gasto público total (cuatro décimas adicionales del PIB sobre los gastos no extraordinarios del año precedente).**

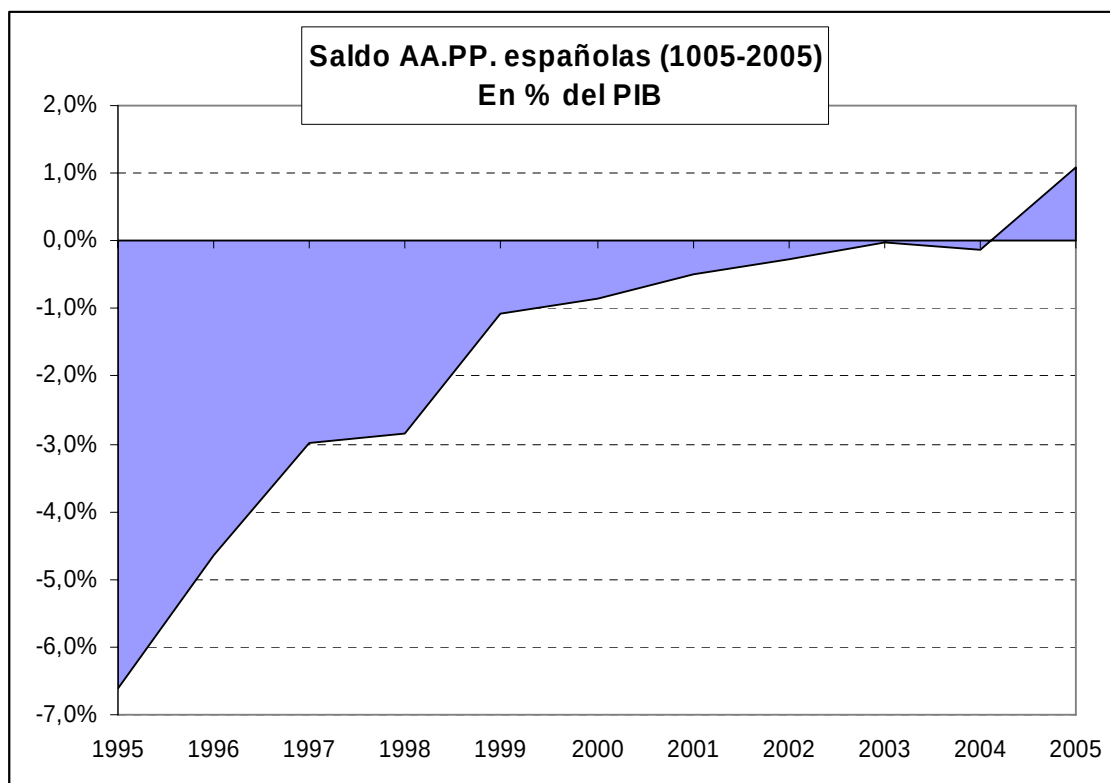
Las prestaciones sociales percibidas en dinero o, en especie, siguen siendo el principal destino del gasto público (36,9% del total). Le siguen en volumen: la remuneración de asalariados (26,0% del total) y los consumos intermedios (12,6%). La formación bruta de capital y las transferencias de capital absorben algo más del diez por ciento del gasto público (12,7% del total), y como suma de ambos epígrafes equivalen casi al cinco por ciento del producto nacional (4,85% del PIB).

Conviene reseñar la pérdida de peso de los gastos financieros de la Deuda Pública dentro del global del gasto de las Administraciones Públicas, con un descenso anual de tres puntos y medio del PIB en tan solo una década (del 5,3% en 1996 al 1,8% en 2006), hasta el punto de ser la principal causa del profundo saneamiento de las cuentas públicas españolas.

El capítulo de consumos intermedios es el que presenta una mayor tasa de crecimiento dentro de los grandes epígrafes del gasto público (8,7% nominal). Un porcentaje de crecimiento similar al de las prestaciones sociales (7,5% nominal) y el de la remuneración de asalariados (6,6%). El capítulo de inversiones mantuvo en 2005 una evolución más discreta (3,6% nominal).

El aumento en la presión fiscal de los últimos años no ha eliminado la importante distancia en ingresos públicos que mantiene la economía española con la media de la zona euro, que en 2005 fue superior a cinco puntos del PIB (39,8% frente a 45,2% del PIB). La distancia en gasto público es todavía superior y roza los nueve puntos del PIB (38,7% frente a 47,6% del PIB). En cambio, las cuentas públicas españolas están más saneadas, y mientras que España alcanzó un superavit (1,1% del PIB), en media los países de la zona euro mantuvieron un saldo anual negativo (-2,4% del PIB).

El proceso de descentralización aplicado en los últimos veinticinco años en el modelo de estado se refleja en la distribución por Administraciones del Gasto Público. Los Gobiernos Autonómicos son los que gestionan un mayor volumen de políticas de gasto (36,4% del total; 13,9% del PIB), por encima de la Seguridad Social (29,2% del gasto público; 11,1% del PIB). El Estado (21,1% del gasto; 8,1% del PIB) y las Corporaciones Locales (13,0% del gasto; 5% del PIB) les siguen a mucha distancia. **La posición relativa como organismo gestor del gasto público empeora (5,1% del PIB) empeora si se deducen los gastos financieros y de clases pasivas,** acumulados cuando no se había producido el proceso de descentralización.



El elevado crecimiento nominal del Producto Interior Bruto (8%) tiene repercusiones negativas futuras sobre la capacidad de generar riqueza futura de la economía española debido al encarecimiento relativo de los bienes y servicios (deflactor del 4,4%), pero en este momento, junto al incremento en el precio de vivienda, son dos variables que constituyen una ayuda para las cuentas públicas al mejorar sensiblemente su capacidad de recaudación, en especial en la vertiente de la imposición indirecta.

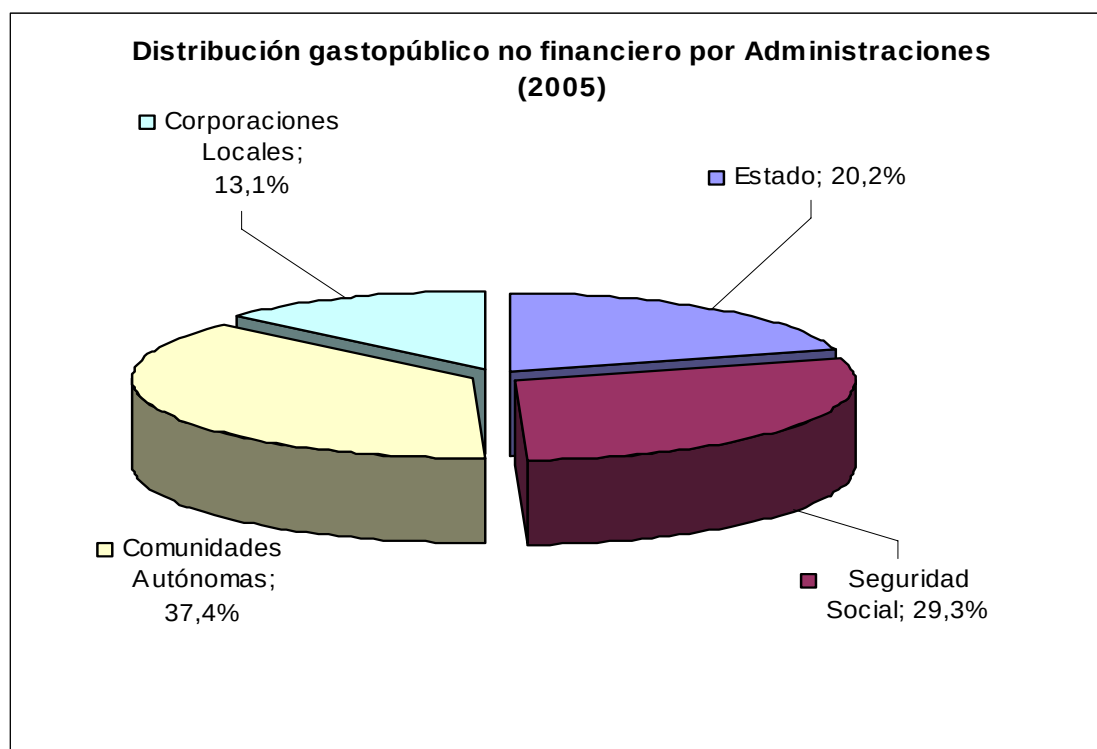
La intensa tasa de crecimiento de los ingresos ha permitido en 2005 profundizar en el saldo positivo de las cuentas públicas hasta alcanzar un superávit del 1,1% del PIB, seis décimas superior al del año anterior, deducidas las operaciones extras, y 1,2 puntos superior si se incluyen éstas últimas en el ejercicio 2004. El saldo positivo alcanzado en 2005 aumenta hasta 2,9 puntos del PIB, si se deducen los gastos financieros de la Deuda Pública (saldo primario).

El brillante resultado se apoya en la buena marcha de la Seguridad Social (superávit de 1,1% del PIB), que además en este ejercicio por primera vez en mucho tiempo, cuenta con la ayuda de un saldo positivo del Estado y sus Organismos Autónomos (0,4% del PIB). Las Comunidades Autónomas mantienen un déficit cercano a tres décimas del PIB y las Corporaciones Locales cerraron el ejercicio con un ligero desequilibrio de una décima del PIB.

Las cuentas públicas españolas han experimentado un drástico saneamiento en tan solo una década, al pasar de un déficit del 6,6% del PIB en 1995 al actual superávit obtenido en 2005. En la práctica, la situación actual no es tan deslumbrante debido a “la contabilidad creativa” que ha excluido de los presupuestos estatales y autonómicos una parte de los gastos de inversión al trasladarlos a sociedades públicas (alrededor del 1% del PIB), pero esta práctica, que genera dudas razonables en cuanto a transparencia y control de las cuentas públicas, no empaña el esfuerzo de saneamiento realizado hasta alcanzar una situación privilegiada en el panorama europeo.

El volumen de Deuda Pública en circulación aumentó ligeramente en 2005 hasta alcanzar los 390.208 millones de euros (+0,4%; 1.712 millones de euros). El resultado es responsabilidad de las Comunidades Autónomas que aumentaron su endeudamiento en una cuantía (8%; 4.130 millones de euros) y de las Corporaciones Locales (5,5%; 1.327 millones de euros) superior al descenso de la deuda en circulación del Estado (-1,2%; -3.691 millones).

Distribución empleos no financieros de las Administraciones Públicas					
<i>en % total</i>	2001	2002	2003	2004	2005
Administración Central	24,1	23,3	22,4	23,4	21,5
Estado	20,7	20,0	19,1	20,2	18,2
Otros organismos	3,3	3,3	3,3	3,2	3,3
Administraciones Seguridad Social	29,3	29,3	29,4	29,0	29,2
Comunidades Autónomas	33,8	34,3	34,9	35,1	36,4
Corporaciones Locales	12,8	13,1	13,4	12,6	13,0
Total gasto Administraciones Públicas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Elaboración propia a partir de información de la IGAE					



La inferior tasa anual de crecimiento de la Deuda Pública sobre la alcanzada por el PIB hace que la relación entre ambas variables caiga 3,3 puntos, manteniendo la tendencia iniciada en 1997 hasta alcanzar el 43,1% en 2005. El peso de la Deuda Pública sigue recayendo mayoritariamente sobre el Estado, pero la proporción también sigue un proceso de modificación donde las Comunidades Autónomas van aumentando su protagonismo (9,2% en 1995 y 14,3% del total en 2005).

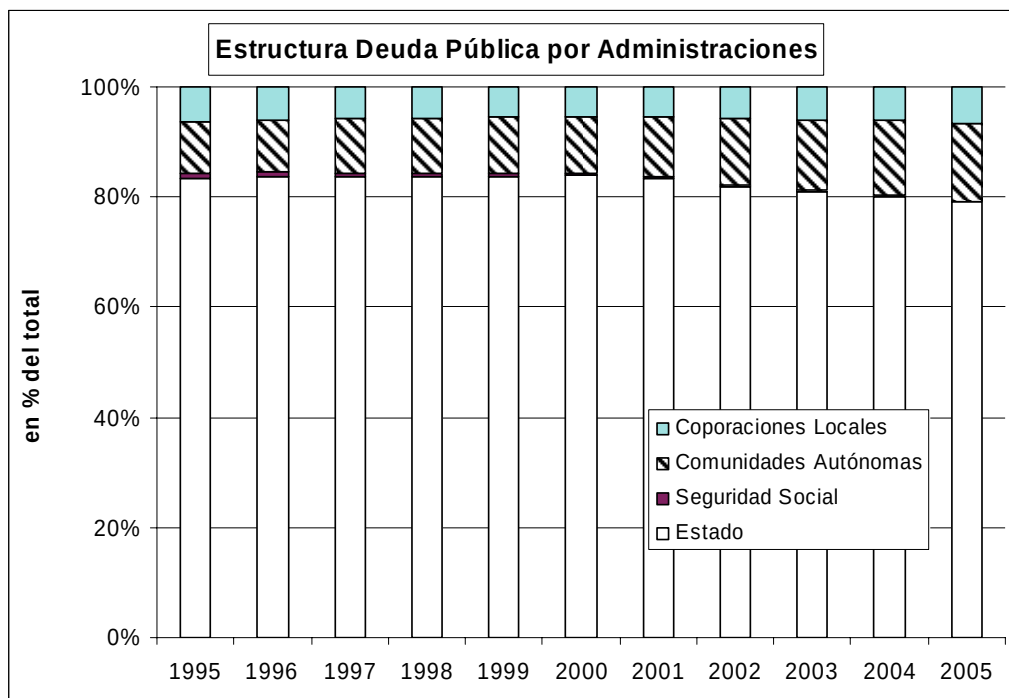
Las Comunidades de Cataluña, Valencia y Madrid son las que acumulan un endeudamiento mayor en valores absolutos (13.240, 10.085 y 10.090 millones de euros respectivamente). Las posiciones cambian si se realiza una comparación más ajustada a las posibilidades de cada territorio, como es el volumen de deuda en relación con su PIB. Bajo este prisma, la Comunidad de Valencia es la más endeudada (11,6% de su

PIB), seguida de Cataluña (7,8% de su PIB), Galicia (7,4% de su PIB), Baleares (6,9% de su PIB) y Madrid (6,3% de su PIB). La Comunidad del País Vasco (2%), Navarra (2,8%) y Murcia (3%) son las menos endeudadas en relación a su riqueza anual.

Deuda Administraciones Públicas de España (millones nominales)							
	Estado	S. Social	A. Central	CC.AA.	CC.LL.	AA.TT	Total
1985	74.997	0	74.997	0	0	7.238	82.235
1990	125.391	0	125.391	0	0	22.611	148.002
2000	312.837	1.663	314.500	38.337	20.172	58.509	373.009
2001	312.764	1.536	314.300	40.727	20.740	61.467	375.767
2002	313.780	1.409	313.780	46.461	21.429	67.890	381.670
2003	308.374	1.282	309.656	48.993	22.816	71.809	381.465
2004	311.376	1.154	312.530	51.935	24.031	75.966	388.496
2005	307.685	1.100	308.785	56.065	25.358	81.423	390.208
% anual	-1,2%	-4,7%	-1,2%	8,0%	5,5%	7,2%	0,4%
	Estado	S. Social	A. Central	CC.AA.	CC.LL.	AA.TT	Total
% PIB							
1995	52,3%	0,6%	52,9%	5,8%	4,0%	9,8%	62,7%
2000	49,6%	0,3%	49,9%	6,1%	3,2%	9,3%	59,2%
2001	46,0%	0,2%	46,2%	6,0%	3,1%	9,0%	55,3%
2002	43,0%	0,2%	43,0%	6,4%	2,9%	9,3%	52,4%
2003	39,5%	0,2%	39,7%	6,3%	2,9%	9,2%	48,9%
2004	37,2%	0,1%	37,3%	6,2%	2,9%	9,1%	46,4%
2005	34,0%	0,1%	34,1%	6,2%	2,8%	9,0%	43,1%

Deuda elaborada según el metodología de protocolo de déficit excesivo

Fuente: Boletín estadístico Banco de España. Administraciones Públicas



Deuda acumulada por Comunidades Autónomas (protocolo de déficit excesivo)					
	en millones de euros			evolución % en 2005	tasa anual 1996-2005
	1996	2004	2005		
Andalucía	5.432	7.417	7.352	-0,9%	3,4%
Aragón	733	1.135	1.153	1,6%	5,2%
Asturias	432	802	803	0,1%	7,1%
Baleares	265	990	1.536	55,2%	21,6%
Canarias	1.002	1.197	1.475	23,2%	4,4%
Cantabria	157	377	411	9,0%	11,3%
Castilla y León	883	1.451	1.789	23,3%	8,2%
Castilla-La Mancha	471	1.057	1.351	27,8%	12,4%
Cataluña	7.561	12.230	13.240	8,3%	6,4%
Comunidad Valenciana	3.138	9.345	10.085	7,9%	13,9%
Extremadura	525	783	783	0,0%	4,5%
Galicia	2.334	3.265	3.381	3,6%	4,2%
La Rioja	121	195	190	-2,6%	5,1%
Madrid	3.321	8.976	10.090	12,4%	13,1%
Murcia	551	748	691	-7,6%	2,5%
Comunidades Régimen común	26.926	49.968	54.330	8,7%	8,1%
Navarra	777	646	646	0,0%	-2,0%
País Vasco	2.044	1.303	1.140	-12,5%	-6,3%
Total	29.747	51.917	56.116	8,1%	7,3%

Fuente: Boletín estadístico del Banco de España

Deuda Comunidades Autónomas. en % PIB territorial					
	% PIB territorio				1996-2005
	1996	2003	2004	2005	
Andalucía	8,7	7,3	6,5	5,9	-2,8
Aragón	4,8	4,8	4,4	4,1	-0,7
Asturias	3,9	5,2	4,4	4,1	0,2
Baleares	2,5	3,3	4,7	6,9	4,4
Canarias	5,7	3,4	3,5	4,0	-1,7
Cantabria	2,7	3,2	3,6	3,6	0,9
Castilla y León	3,2	3,4	3,2	3,7	0,5
Castilla-La Mancha	2,9	3,2	3,8	4,4	1,5
Cataluña	8,6	7,1	7,8	7,8	-0,8
Comunidad Valenciana	7,2	10,6	11,5	11,6	4,4
Extremadura	6,5	6,2	5,6	5,2	-1,3
Galicia	9,0	8,0	7,7	7,4	-1,6
La Rioja	3,4	3,0	3,1	2,8	-0,6
Madrid	4,3	4,8	6,1	6,3	2,0
Murcia	5,2	3,5	5,2	3,0	-2,2
Navarra	9,8	5,1	4,5	4,2	-5,6
País Vasco	7,0	2,3	2,5	2,0	-5,0
Total Comunidades Autónomas	6,4	5,8	6,2	6,2	-0,2

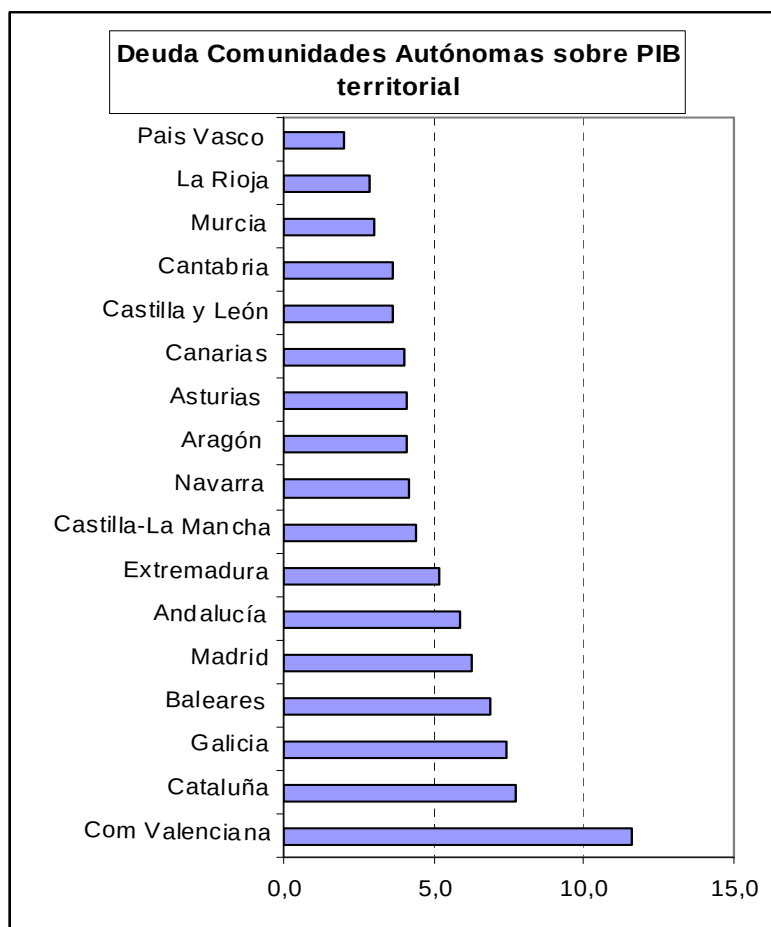
Elaboración propia a partir de datos del Banco de España e INE

En el ejercicio económico 2005 creció el volumen de deuda autonómico a un ritmo alto (8,1% nominal), pero fue resultado de un comportamiento muy dispar. Causa sorpresa la duplicación de la deuda de Baleares (+55,2% nominal), al igual que los muy fuertes incrementos acaecidos en Castilla – La Mancha (+27,8%), Castilla y León (+23,3%) y Canarias (+23,2%). La Comunidad de Madrid también afrontó un importante aumento en su deuda (+12,4% nominal); mientras Andalucía (-0,9%) y País Vasco (-12,5%) redujeron el volumen de deuda en circulación.

La deuda global de Las Administraciones Públicas viene dada por las cantidades atribuidas a los Gobiernos y la acumulada por las empresas públicas. Con este criterio más amplio el endeudamiento aumenta en 2,3 puntos del PIB hasta alcanzar el 45,3% del PIB español.

Las sociedades públicas dependientes de la Administración Central acumulaban en 2005 una deuda equivalente al 1,1% del PIB, ligeramente superior a la de las sociedades autonómicas (0,8% del PIB) y tres superior a la de las sociedades locales (0,4% del PIB).

Los mayores volúmenes de deuda de las empresas autonómicas se encuentran en Cataluña, Comunidad de Valencia y Madrid, sin embargo, conviene reseñar el elevado endeudamiento de las empresas de Castilla-La Mancha cuando la comparación se realiza tomando como elemento de comparación el PIB territorial (2,3%).



Deuda Administraciones Públicas. Ejercicio 2005				
millones de euros	Administración Central	Comunidades Autónomas.	Corporaciones Locales	Administraciones Públicas
Gobierno	307.685,00	56.065,00	25.358,00	389.108,00
sociedades públicas	9.857,00	7.033,00	3.510,00	20.400,00
total	317.542,00	63.098,00	28.868,00	409.508,00
en % del PIB				
Gobierno	34,0%	6,2%	2,8%	43,0%
sociedades públicas	1,1%	0,8%	0,4%	2,3%
total	35,1%	7,0%	3,2%	45,3%
Elaboración propia				

Empresas públicas de las Comunidades Autónomas					
Deuda en millones de euros y % PIB territorial				2005	
	2002	2003	2004	millones	en % PIB
Andalucía	144,00	124,00	135,00	125,00	0,1%
Aragón	10,00	128,00	145,00	124,00	0,4%
Asturias	20,00	25,00	14,00	61,00	0,3%
Baleares	36,00	49,00	39,00	44,00	0,2%
Canarias	282,00	307,00	332,00	209,00	0,6%
Cantabria	8,00	9,00	9,00	10,00	0,1%
Castilla y León	23,00	28,00	41,00	39,00	0,1%
Castilla-La Mancha	435,00	467,00	611,00	698,00	2,3%
Cataluña	1.632,00	2.611,00	2.812,00	3.415,00	2,0%
Com Valenciana	1.298,00	1.448,00	1.449,00	1.500,00	1,7%
Extremadura	9,00	15,00	14,00	8,00	0,1%
Galicia	12,00	17,00	18,00	20,00	0,0%
La Rioja	7,00	9,00	3,00	9,00	0,1%
Madrid	438,00	593,00	559,00	506,00	0,3%
Murcia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Comunidades Régimen Común	4.354,00	5.830,00	6.181,00	6.768,00	
Navarra	60,00	52,00	56,00	157,00	1,0%
País Vasco	147,00	100,00	131,00	110,00	0,2%
Total Comunidades Autónomas	4.561,00	5.982,00	6.368,00	7.035,00	0,8%
Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España					

5. Liquidación del sistema de financiación autonómico en 2004

La construcción del Estado de las Autonomías iniciada con la aprobación de la Constitución española (1978) ha estado acompañada de un muy intenso proceso de descentralización desde la Administración Central a los Gobiernos Autonómicos, quienes en la actualidad disponen de competencias sobre una muy amplia relación de políticas de gasto y de mecanismos de ingresos. El proceso de distribución de funciones y poder político entre los diferentes niveles de gobierno ha sido, de tal intensidad, que en la actualidad, las Comunidades Autónomas han adquirido un papel preponderante en el sector público español, hasta llegar a ser el nivel de gobierno con mayor capacidad de gasto directo (34% del total en 2005).

Este profundo cambio en el modelo de estado hace conveniente conocer con más detalle los temas relacionados con la actividad pública de ámbito autonómico, donde las fórmulas de financiación de las Comunidades Autónomas ocupan un lugar trascendente. El Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas ha sido construido apoyado en una serie de criterios: suficiencia, equidad, autonomía fiscal, y corresponsabilidad fiscal; de manera que, los Gobiernos Autonómicos puedan cumplir con sus nuevas obligaciones en materia de gasto e ingreso, sin menoscabo de los derechos constitucionales de todos los españoles al acceso a un determinado nivel de bienes públicos, sin importar su lugar de residencia cuando realizan un esfuerzo fiscal similar.

En el Estado Español conviven dos sistemas autonómicos de financiación: el de régimen común aplicado a la mayor parte de los territorios excepto al País Vasco y Navarra, y el foral vigente en estas dos últimas Comunidades Autónomas.

El sistema de régimen común dispone de una serie de mecanismos de ingresos (impuestos propios, concertados, recaudación territorializada y Fondo de Suficiencia) que, calculados bajo el criterio normativo, facilitan a las Comunidades Autónomas los ingresos necesarios para suministrar en su territorio el nivel garantizado de bienes y servicios autonómicos transferidos, con un esfuerzo fiscal similar. Las modificaciones normativas adoptadas en uso de su autonomía permiten a las Comunidades introducir cambios en la intensidad y destino dentro de las políticas de su competencia.

El Concierto y el Convenio económico foral, tal y como se denomina respectivamente el sistema en el País Vasco y Navarra, contiene claras diferencias que afectan al sistema de ingresos y, también aunque menos conocidas, a las aportaciones realizadas a las políticas comunes realizadas por el Gobierno Central. Los territorios forales recaudan todos sus impuestos (concertados), y con los ingresos obtenidos desarrollan las políticas de gasto bajo su competencia, muy parecidas a las del resto de las Comunidades Autónomas. En paralelo, pagan una cantidad al Estado en concepto de aportación a un número muy reducido de servicios comunes²⁸, y por algunas políticas que la Administración Central desarrolla en el País Vasco y Navarra. Entre las aportaciones, por tanto, no se incluye ningún pago dirigido a las políticas de solidaridad aplicadas en el resto del territorio, ya sean competencia del Gobierno Central o del resto de las Comunidades Autónomas, salvo el pago porcentual al Fondo de Compensación Interterritorial.

El modelo foral funciona, por tanto, de forma inversa al Sistema de régimen común, con autonomía fiscal casi absoluta al disponer de plena competencia en la elaboración de la normativa de la mayor parte de los impuestos, con el único requisito de mantener una presión fiscal global similar a la estatal. Este modelo totalmente diferente, fruto de un derecho histórico adquirido, debería convivir, no obstante, con el cumplimiento del mandato constitucional por el que no deben existir privilegios económicos o sociales en el Estado derivados de las diferencias entre los distintos Estatutos de Autonomía (artículo 138).

Las prestaciones económicas de la Seguridad Social -pensiones, prestaciones por desempleo, incapacidad temporal, maternidad, e hijos a cargo- están excluidas de ambos sistemas de financiación, al ser por mandato constitucional competencia exclusiva del Estado, con un funcionamiento de Caja Única en toda España que permite elevados trasvases de recursos entre territorios y, sobre todo, entre ciudadanos del estado.

5.1. Liquidación del Sistema de Régimen Común en 2004

La financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común en el año 2004 está calculada según las normas contenidas en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, que recogen el Acuerdo del Consejo de

²⁸ La aportación se limita a las políticas de Defensa, Asuntos Exteriores, Casa Real y Fondo de Compensación Interterritorial, en un porcentaje del 6,24% y 1,60% respectivamente para el País Vasco y Navarra, que coincide con su participación en la renta estatal en 1981.

Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001 y las modificaciones introducidas en sus reuniones de 16 y 22 de noviembre de 2001, aprobados por unanimidad por todas las Comunidades Autónomas.

La información correspondiente al ejercicio 2004, último para el que existe liquidación, ha sido facilitada recientemente (julio 2006) por la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas del Ministerio de Hacienda. La causa de la diferencia temporal, estriba en la necesidad de disponer de un amplio abanico de información sobre impuestos, de difícil acceso y recogida en un periodo más corto de tiempo.

El valor determinado a cada territorio, con las normas del Sistema mediante los distintos mecanismos de financiación, se realiza bajo el criterio normativo. Los ingresos del Sistema no son iguales a los recursos realmente manejados por las Comunidades Autónomas con los mecanismos incluidos en el mismo (86.290 millones de euros; 8.732 millones de euros adicionales), ya sea por las posibilidades de recaudación abiertas al disponer de unas condiciones económicas diferentes, o por las modificaciones normativas introducidas por los Gobiernos Autonómicos en el ejercicio de su autonomía fiscal sobre los impuestos propios o compartidos con el Gobierno Central. Además, las Comunidades Autónomas disponen de otros ingresos exógenos a los mecanismos del Sistema, que le permiten aumentar sus políticas de gasto en los presupuestos autonómicos (108.618 millones de euros; 31.060 millones de euros adicionales), en especial, los recibidos de la Unión Europea en concepto de la Política Regional y de la Política Agrícola Comunitaria (PAC) aunque también están incluidos los convenios en materias concretas suscritos con el Gobierno Central.

La liquidación del Sistema de financiación en 2004 ascendió a 77.558,16 millones de euros. Esta cantidad es equivalente al 9,26% del PIB español, un porcentaje medio punto inferior al del ejercicio precedente, provocado por el efecto de la evolución de los Ingresos Tributarios del Estado (ITEn)²⁹, la variable utilizada para actualizar los tributos propios y del Fondo de Suficiencia. La reducida tasa anual del ITEn (2,9%) ha actuado como elemento determinante en el crecimiento de los recursos totales del sistema por debajo de la evolución del PIB (6,8% frente a 7,3% nominal).

²⁹ ITE nacional: Recaudación estatal excluida la susceptible de la cesión por IRPF, IVA y los Impuestos Especiales de fabricación (cerveza, vino y bebidas fermentadas, productos intermedios, alcoholes y bebidas derivadas, hidrocarburos y labores del tabaco).

Resumen de la liquidación del sistema de financiación autonómico de Régimen Común				
(Criterio normativo) Ejercicio 2004	Total Millones euros	% sobre total régimen común	% PB España	% PIB de cada territorio
Andalucía	14.856,54	19,2%	1,8%	12,9%
Aragón	2.670,69	3,4%	0,3%	10,3%
Asturias	2.258,56	2,9%	0,3%	12,5%
Baleares	1.537,99	2,0%	0,2%	7,4%
Canarias	3.589,33	4,6%	0,4%	10,5%
Cantabria	1.273,18	1,6%	0,2%	12,1%
Castilla y León	5.493,79	7,1%	0,7%	12,1%
Castilla-La Mancha	3.757,10	4,8%	0,4%	13,4%
Cataluña	12.913,70	16,7%	1,5%	8,2%
Extremadura	2.468,74	3,2%	0,3%	17,8%
Galicia	5.899,81	7,6%	0,7%	13,9%
La Rioja	687,55	0,9%	0,1%	11,1%
Madrid	10.133,91	13,1%	1,2%	6,8%
Murcia	2.203,94	2,8%	0,3%	10,5%
Valencia	7.813,33	10,1%	0,9%	9,6%
Comunidades Régimen Común	77.558,16	100,0%	9,3%	9,3%
en promedio				11,3%

Fuente: DG de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y elaboración propia

Las Comunidades Autónomas con más habitantes reciben un mayor porcentaje de los recursos totales del Sistema (masa global), consecuencia del peso hegemónico de la variable población en la distribución territorial. Así, Andalucía (19,2%), Cataluña (16,7%) y Madrid (13,1%) reciben casi la mitad de los recursos globales, mientras que La Rioja (0,9%) y Cantabria (1,6%) son las Comunidades receptoras de inferiores porcentajes sobre el total de recursos.

El peso de los recursos incluidos en el Sistema, en relación al PIB de cada territorio, es en promedio de un 11,3%, pero el porcentaje oscila entre el 6,8% de Madrid y el 1,87% de Extremadura. La amplia diferencia en el resultado observado con esta forma de medida, es coherente con la importancia de las políticas públicas transferidas (educación, sanidad, vivienda, servicios sociales, y otras), y con el objetivo del sistema de garantizar un nivel de bienes y servicios autonómicos mínimo (valor estándar) con un esfuerzo fiscal similar de sus residentes. Por este motivo, los recursos facilitados son mayores proporcionalmente a su Producto regional en los territorios de menor renta.

Sistema de financiación autonómico de Régimen Común. Mecanismos de financiación (CRITERIO NORMATIVO)														
2004 en millones de euros	tributos y tasas cedidas criterio normativo	IRPF criterio normativo	IVA	Alcohol y bebidas alcohólicas	Productos intermedios	cerveza	labores del tabaco	Impto Hidro- carburos	Electri- cidad	Matricu- lación	Venta minorista hidrocarb	Fondo de suficiencia	garantías asistencia sanitaria	Total
Andalucía	1.275,40	2.164,32	2.674,30	55,94	1,18	17,63	425,82	713,62	119,90	237,91	144,37	6.961,36	64,81	14.856,54
Aragón	334,24	577,07	516,16	12,12	0,25	2,68	68,46	167,52	33,25	31,95	34,36	862,23	30,41	2.670,69
Asturias	239,67	436,95	442,34	9,22	0,22	2,20	52,11	93,48	36,75	25,33	19,90	845,10	55,31	2.258,56
Baleares	204,76	414,17	751,56	12,07	0,25	3,25	112,40	110,56	18,51	37,91	19,53	-185,68	38,70	1.537,99
Canarias	384,83	597,23		16,00	0,32	5,44			28,66			2.503,71	53,14	3.589,33
Cantabria	111,00	226,57	238,88	6,43	0,15	1,60	30,58	64,44	16,03	16,09	13,48	540,46	7,48	1.273,18
Castilla y León	502,35	862,85	935,63	21,10	0,48	5,52	118,93	367,09	46,80	61,93	76,85	2.394,94	99,33	5.493,79
Castilla-La Mancha	256,29	499,50	590,62	11,89	0,26	3,73	93,09	290,75	39,70	46,21	58,21	1.849,60	17,26	3.757,10
Cataluña	1.985,88	3.840,42	3.027,13	66,25	1,43	16,26	446,58	740,79	166,13	279,77	151,87	2.118,10	73,10	12.913,70
Extremadura	132,40	231,55	334,43	6,65	0,13	1,73	52,73	107,62	13,24	20,73	22,05	1.504,86	40,63	2.468,74
Galicia	476,46	849,06	1.013,16	17,99	0,48	4,47	115,13	280,35	66,24	70,70	56,16	2.842,52	107,11	5.899,81
La Rioja	64,00	129,96	118,05	2,59	0,05	0,70	14,35	35,73	5,70	8,12	7,67	295,25	5,38	687,55
Madrid	2.047,26	4.076,97	2.746,62	52,62	1,19	15,07	283,72	449,42	100,34	409,05	95,10	-143,45		10.133,91
Murcia	173,07	380,87	436,96	8,62	0,18	2,73	76,34	154,93	25,06	45,43	32,49	867,26		2.203,94
Valencia	1.118,37	1.698,62	1.751,73	37,44	0,78	10,36	304,59	472,82	91,52	180,12	96,02	2.050,81	0,15	7.813,33
Comunidades Régimen Común	9.305,96	16.986,12	15.577,57	336,92	7,33	93,36	2.194,81	4.049,11	807,84	1.471,25	828,04	25.307,04	592,81	77.558,16
en % PIB España	1,11%	2,03%	1,86%	0,04%	0,00%	0,01%	0,26%	0,48%	0,10%	0,18%	0,10%	3,02%	0,07%	9,26%

Fuente: DG de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y elaboración propia

Sistema de financiación autonómico de Régimen Común. Mecanismos de financiación (CRITERIO NORMATIVO)

Distribución por epígrafes en cada territorio

2004	tributos y tasas cedidas criterio normativo	IRPF criterio normativo	IVA	Alcohol y bebidas alcohólicas	productos intermedios	cerveza	labores del tabaco	Impto hidro carburos	Electri- cidad	Matricu- lación	Venta minorista hidrocarb	Fondo de suficiencia	garantías asistencia sanitaria	Total
Andalucía	8,6%	14,6%	18,0%	0,4%	0,0%	0,1%	2,9%	4,8%	0,8%	1,6%	1,0%	46,9%	0,4%	100,0%
Aragón	12,5%	21,6%	19,3%	0,5%	0,0%	0,1%	2,6%	6,3%	1,2%	1,2%	1,3%	32,3%	1,1%	100,0%
Asturias	10,6%	19,3%	19,6%	0,4%	0,0%	0,1%	2,3%	4,1%	1,6%	1,1%	0,9%	37,4%	2,4%	100,0%
Baleares	13,3%	26,9%	48,9%	0,8%	0,0%	0,2%	7,3%	7,2%	1,2%	2,5%	1,3%	-12,1%	2,5%	100,0%
Canarias	10,7%	16,6%	0,0%	0,4%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,8%	0,0%	0,0%	69,8%	1,5%	100,0%
Cantabria	8,7%	17,8%	18,8%	0,5%	0,0%	0,1%	2,4%	5,1%	1,3%	1,3%	1,1%	42,4%	0,6%	100,0%
Castilla y León	9,1%	15,7%	17,0%	0,4%	0,0%	0,1%	2,2%	6,7%	0,9%	1,1%	1,4%	43,6%	1,8%	100,0%
Castilla-La Mancha	6,8%	13,3%	15,7%	0,3%	0,0%	0,1%	2,5%	7,7%	1,1%	1,2%	1,5%	49,2%	0,5%	100,0%
Cataluña	15,4%	29,7%	23,4%	0,5%	0,0%	0,1%	3,5%	5,7%	1,3%	2,2%	1,2%	16,4%	0,6%	100,0%
Extremadura	5,4%	9,4%	13,5%	0,3%	0,0%	0,1%	2,1%	4,4%	0,5%	0,8%	0,9%	61,0%	1,6%	100,0%
Galicia	8,1%	14,4%	17,2%	0,3%	0,0%	0,1%	2,0%	4,8%	1,1%	1,2%	1,0%	48,2%	1,8%	100,0%
La Rioja	9,3%	18,9%	17,2%	0,4%	0,0%	0,1%	2,1%	5,2%	0,8%	1,2%	1,1%	42,9%	0,8%	100,0%
Madrid	20,2%	40,2%	27,1%	0,5%	0,0%	0,1%	2,8%	4,4%	1,0%	4,0%	0,9%	-1,4%	0,0%	100,0%
Murcia	7,9%	17,3%	19,8%	0,4%	0,0%	0,1%	3,5%	7,0%	1,1%	2,1%	1,5%	39,4%	0,0%	100,0%
Valencia	14,3%	21,7%	22,4%	0,5%	0,0%	0,1%	3,9%	6,1%	1,2%	2,3%	1,2%	26,2%	0,0%	100,0%
Comunidades de Régimen Común	12,0%	21,9%	20,1%	0,4%	0,0%	0,1%	2,8%	5,2%	1,0%	1,9%	1,1%	32,6%	0,8%	100,0%

Sistema de financiación autonómico de Régimen Común. Mecanismos de financiación (CRITERIO NORMATIVO)

Participación por territorios en cada epígrafe

2004	tributos y tasas cedidas criterio normativo	IRPF criterio normativo	IVA	Alcohol y bebidas alcohólicas	productos intermedios	cerveza	labores del tabaco	Impto hidro- carburos	Electri- cidad	Matri- culación	Venta minorista hidrocarb	Fondo de suficiencia	garantías asistencia sanitaria	Total
Andalucía	13,7%	12,7%	17,2%	16,6%	16,1%	18,9%	19,4%	17,6%	14,8%	16,2%	17,4%	27,5%	10,9%	19,2%
Aragón	3,6%	3,4%	3,3%	3,6%	3,4%	2,9%	3,1%	4,1%	4,1%	2,2%	4,1%	3,4%	5,1%	3,4%
Asturias	2,6%	2,6%	2,8%	2,7%	3,0%	2,4%	2,4%	2,3%	4,5%	1,7%	2,4%	3,3%	9,3%	2,9%
Baleares	2,2%	2,4%	4,8%	3,6%	3,5%	3,5%	5,1%	2,7%	2,3%	2,6%	2,4%	-0,7%	6,5%	2,0%
Canarias	4,1%	3,5%	0,0%	4,7%	4,4%	5,8%	0,0%	0,0%	3,5%	0,0%	0,0%	9,9%	9,0%	4,6%
Cantabria	1,2%	1,3%	1,5%	1,9%	2,0%	1,7%	1,4%	1,6%	2,0%	1,1%	1,6%	2,1%	1,3%	1,6%
Castilla y León	5,4%	5,1%	6,0%	6,3%	6,5%	5,9%	5,4%	9,1%	5,8%	4,2%	9,3%	9,5%	16,8%	7,1%
Castilla-La Mancha	2,8%	2,9%	3,8%	3,5%	3,5%	4,0%	4,2%	7,2%	4,9%	3,1%	7,0%	7,3%	2,9%	4,8%
Cataluña	21,3%	22,6%	19,4%	19,7%	19,5%	17,4%	20,3%	18,3%	20,6%	19,0%	18,3%	8,4%	12,3%	16,7%
Extremadura	1,4%	1,4%	2,1%	2,0%	1,7%	1,9%	2,4%	2,7%	1,6%	1,4%	2,7%	5,9%	6,9%	3,2%
Galicia	5,1%	5,0%	6,5%	5,3%	6,5%	4,8%	5,2%	6,9%	8,2%	4,8%	6,8%	11,2%	18,1%	7,6%
La Rioja	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,6%	0,8%	0,7%	0,9%	0,7%	0,6%	0,9%	1,2%	0,9%	0,9%
Madrid	22,0%	24,0%	17,6%	15,6%	16,3%	16,1%	12,9%	11,1%	12,4%	27,8%	11,5%	-0,6%	0,0%	13,1%
Murcia	1,9%	2,2%	2,8%	2,6%	2,4%	2,9%	3,5%	3,8%	3,1%	3,1%	3,9%	3,4%	0,0%	2,8%
Valencia	12,0%	10,0%	11,2%	11,1%	10,6%	11,1%	13,9%	11,7%	11,3%	12,2%	11,6%	8,1%	0,0%	10,1%
Comunidades de Régimen Común	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Sistema de financiación autonómico de Régimen Común. Mecanismos de financiación (CRITERIO NORMATIVO)

<i>evolución anual en 2004</i>	tributos y tasas cedidas criterio normativo	IRPF criterio normativo	IVA	Alcohol y bebidas alcohólicas	productos intermedios	cerveza	labores del tabaco	Impto hidro-Carburos	Impto electricidad	Impto Matriculación	Venta minorista hidroc	Fondo de suficiencia	garantías asistencia sanitaria	Total
Andalucía	2,9%	14,5%	9,3%	3,9%	-0,6%	1,8%	4,3%	6,8%	4,1%	16,8%	5,4%	3,7%		6,9%
Aragón	2,9%	9,9%	8,8%	4,6%	-3,5%	-3,9%	5,0%	3,8%	5,0%	1,7%	4,5%	2,9%		6,8%
Asturias	2,9%	8,5%	3,6%	-1,7%	-5,2%	-0,2%	0,7%	1,8%	6,2%	6,5%	2,9%	2,9%	142,2%	5,5%
Baleares	2,6%	9,2%	3,9%	0,0%	-3,1%	-1,4%	3,5%	0,5%	7,3%	11,8%	-0,8%	2,6%	68,0%	6,1%
Canarias	2,9%	8,4%		1,7%	4,9%	-2,0%			6,4%			2,9%	853,2%	5,2%
Cantabria	2,9%	8,7%	10,2%	6,6%	2,8%	13,4%	3,8%	7,1%	7,7%	8,7%	8,1%	2,9%		6,3%
Castilla y León	2,9%	8,9%	7,5%	2,0%	-2,6%	4,5%	3,3%	6,5%	9,2%	10,2%	9,6%	2,9%	98,7%	6,0%
Castilla-La Mancha	2,9%	14,5%	12,7%	3,4%	-4,1%	4,7%	4,5%	5,2%	8,7%	14,7%	3,8%	3,6%	816,1%	7,0%
Cataluña	2,9%	8,1%	10,4%	3,7%	1,9%	1,6%	10,6%	2,4%	4,9%	13,8%	2,2%	2,9%	104,3%	6,9%
Extremadura	2,9%	9,6%	9,6%	2,3%	-10,1%	-6,9%	1,8%	6,9%	7,5%	8,9%	11,1%	2,9%	152,1%	5,7%
Galicia	2,9%	10,5%	8,7%	4,9%	0,1%	3,9%	3,5%	2,3%	7,3%	9,4%	5,1%	2,9%	98,5%	6,0%
La Rioja	2,9%	12,9%	12,4%	8,2%	-14,5%	25,1%	4,2%	6,1%	9,1%	4,5%	-3,5%	2,9%	77,1%	6,8%
Madrid	2,9%	7,6%	11,7%	3,6%	2,0%	2,2%	0,9%	-6,3%	9,1%	12,7%	6,5%	-43,1%		8,3%
Murcia	2,9%	14,8%	12,1%	5,9%	9,2%	6,5%	3,5%	5,7%	7,2%	16,8%	7,2%	3,6%		7,5%
Valencia	2,9%	11,3%	10,3%	3,7%	2,8%	1,9%	3,5%	6,2%	8,4%	14,9%	2,9%	2,9%	-98,7%	6,6%
Comunidades Régimen Común	2,9%	9,7%	9,7%	3,4%	0,3%	1,9%	4,7%	3,4%	6,6%	13,2%	4,8%	3,7%	164,6%	6,8%

Fuente: DG de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y elaboración propia

ITE nacional en	2,9%
PIB nominal	7,3%

Sistema de financiación autonómico de Régimen Común. Mecanismos de financiación (CRITERIO NORMATIVO)
Evolución desde 2002

Índice 100 en 2002	tributos y tasas cedidas criterio normativo	IRPF criterio normativo	IVA	Impuestos Especiales	Matriculación	Venta minorista hidrocarburo	Fondo de suficiencia	garantías asistencia sanitaria	Total	
									Indice	diferencia
Andalucía	109,86	123,67	120,40	112,05	131,16	115,59	110,69	327,14	114,83	0,1%
Aragón	109,86	117,03	119,18	110,10	105,95	111,23	113,99	282,36	115,27	0,4%
Asturias	109,86	111,96	112,67	107,68	107,43	106,77	109,86	383,18	112,53	-1,9%
Baleares	109,61	114,12	113,56	110,38	116,95	106,69	107,47	159,32	114,21	-0,5%
Canarias	109,86	114,40		113,46			109,88		112,33	-2,1%
Cantabria	109,86	115,36	121,69	112,53	115,96	114,12	110,50		114,24	-0,5%
Castilla y León	109,86	114,47	117,61	111,05	116,45	114,02	111,28	247,87	113,90	-0,8%
Castilla-La Mancha	109,86	124,43	124,44	111,91	124,12	112,84	111,17	232,02	115,18	0,4%
Cataluña	109,86	115,00	121,39	109,83	123,47	108,42	110,63	206,58	114,62	-0,1%
Extremadura	109,86	115,54	119,22	109,70	121,52	118,19	109,89	322,61	112,98	-1,6%
Galicia	109,86	112,87	119,37	107,59	119,22	111,94	110,29	291,08	113,27	-1,3%
La Rioja	109,86	122,74	125,83	111,52	116,01	127,29	127,55	102,40	122,62	6,8%
Madrid	109,87	114,39	123,29	98,60	123,71	96,38	44,27		116,81	1,8%
Murcia	109,86	127,00	122,12	109,99	127,56	113,33	112,05		116,18	1,2%
Valencia	109,86	120,09	121,47	110,78	127,86	110,13	111,00	7,78	115,23	0,4%
Comunidades Régimen común	109,86	116,77	120,57	108,95	123,75	109,97	111,90	283,88	114,77	0,0%

Elaboración propia

Los trasposos de competencias realizados desde 2002 explican parcialmente la diferencia evolución acumulada desde 2002.

En el año 2003 se produjeron trasposos en Aragón, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, La Rioja, Murcia, y Valencia.

En el año 2004 se produjeron nuevos trasposos de competencias de gasto en Andalucía, Castilla-La Mancha y Murcia.

El Fondo de Suficiencia sigue siendo en 2004 el epígrafe con mayor protagonismo dentro del Sistema, no solo por su volumen (3,02% del PIB español) sino también por su repercusión en los recursos de las Comunidades (32,6% de media); con las habituales oscilaciones en los resultados entre territorios. La participación en los ingresos totales alcanza su punto máximo en Canarias (69,8%), seguida a corta distancia por Extremadura (61,0%); en ambos casos, como complemento necesario de su menor capacidad para generar recursos con los tributos incluidos en el sistema calculados con criterio normativo. Conviene reseñar la salvedad de Canarias, quién dispone de una inferior base imponible por su nivel de renta pero también se ve afectada por el efecto provocado por su régimen fiscal específico que, entre otras cuestiones, le exonera de aplicar el Impuesto sobre Valor Añadido y algunos Impuestos Especiales: ambos mecanismos de ingresos incluidos en el sistema de financiación.

La fórmula de cálculo de la cuantía del Fondo de Suficiencia de Canarias puede generar alguna polémica al disponer esta Comunidad Autónoma de impuestos propios que sustituyen, por lo menos parcialmente, a los impuestos sobre el consumo incluidos en el sistema de financiación. De tomarse en cuenta en el sistema de financiación autonómica, la recaudación del Régimen Especial Fiscal (REF), cuya recaudación en 2004 fue de 481,90 millones³⁰, la aportación del Fondo de Suficiencia disminuiría en la misma cuantía (un 19% del recibido en la práctica hasta situarse en 2.021,10 millones de euros)³¹.

La importancia del Fondo de Suficiencia sobre el total de recursos territoriales, supera el cuarenta por ciento en Castilla-La Mancha (49,2%), Galicia (48,2%), Andalucía (46,9%), Castilla y León (43,6%), La Rioja (42,9%) y Cantabria (42,4%). Por el contrario, las Comunidades de Baleares y Madrid tienen un Fondo de Suficiencia negativo (-185,68 y -143,45 millones de euros respectivamente) al obtener con sus impuestos propios una cantidad superior al valor establecido de sus necesidades de gasto para desarrollar las políticas autonómicas de su competencia.

Como es lógico, en un sistema tributario con estructura progresiva, el nivel de necesidad de las aportaciones procedentes del Fondo de Suficiencia para alcanzar el gasto determinado para la cobertura del nivel

³⁰ Fuente: Memoria Tributaria de 2004.

³¹ Caben dudas sobre si en el cálculo se deberían también incorporar la recaudación del IGIC sobre el tabaco rubio (44,05 millones de euros) y el Impuesto especial sobre el Combustible (256,42 millones de euros) Fuente: Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias en 2004. Hoja web del Gobierno de Canarias.

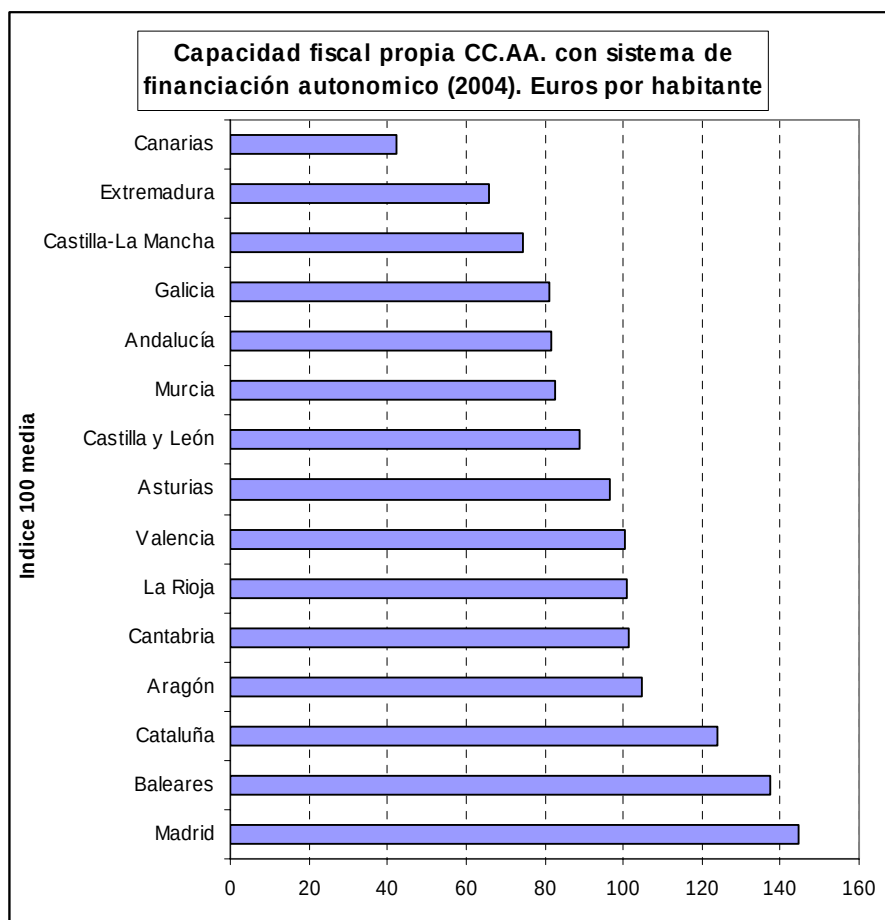
de garantía estatal de los bienes y servicios de competencia autonómica, disminuye a medida que aumenta la riqueza de los contribuyentes residentes en cada territorio.

El papel determinante que juega el Fondo de Suficiencia en el sistema como mecanismo de solidaridad en el ámbito autonómico, puede comprobarse utilizando otra perspectiva: la capacidad fiscal propia de los territorios con los impuestos incluidos en el modelo, es decir, los ingresos de las Comunidades Autónomas antes de recibir el Fondo de Suficiencia como complemento para alcanzar el valor pactado de los bienes y servicios transferidos. La tasa de cobertura media alcanzada en 2004 con la recaudación de los impuestos propios, compartidos o de recaudación territorial atribuida, fue aproximadamente las dos terceras partes de las necesidades de gasto de las Comunidades (67,4%).

La menor tasa de cobertura se localizaba en Canarias (30,2% y Extremadura (39%), y la máxima se encontraba en Baleares (112,1%) y Madrid (101,4%), las dos únicas Comunidades con plena capacidad de cobertura de sus necesidades. La Comunidad de Cataluña presenta una tasa de cobertura superior al ochenta por ciento (83,6%), pero sus ingresos con los impuestos cedidos en la actualidad no son suficientes para asumir el valor de sus obligaciones en la prestación de los bienes y servicios autonómicos.

La capacidad fiscal propia puede también calcularse en función de la población, en un ejercicio aproximado de medida de atribución personal de la recaudación obtenida con los impuestos cedidos parcial o totalmente. Los ingresos medios obtenidos en 2004 fueron de 1.294,79 euros por habitante, con una muy intensa oscilación por territorios, que alcanzó los 1.325,10 euros entre el punto máximo (Madrid) y el mínimo (Canarias), es decir, el 102,3% de desviación sobre la media.

Sistema de financiación autonómico de régimen común: Tasa de cobertura con capacidad fiscal propia		
	recaudación millones de euros	tasa de cobertura
Andalucía	7.895	53,1%
Aragón	1.808	67,7%
Asturias	1.413	62,6%
Baleares	1.724	112,1%
Canarias	1.086	30,2%
Cantabria	733	57,6%
Castilla y León	3.099	56,4%
Castilla-La Mancha	1.908	50,8%
Cataluña	10.796	83,6%
Extremadura	964	39,0%
Galicia	3.057	51,8%
La Rioja	392	57,1%
Madrid	10.277	101,4%
Murcia	1.337	60,6%
Valencia	5.763	73,8%
Comunidades Régimen Común	52.251	67,4%



Capacidad fiscal propia de las Comunidades Autónomas con mecanismos de financiación del sistema						
euros por habitante	población			Población ajustada (1)		
	euros	índice	posición	euros	índice	posición
Andalucía	1.027,01	79,3	13	1.057,78	81,7	11
Aragón	1.447,25	111,8	4	1.355,67	104,7	4
Asturias	1.316,37	101,7	7	1.251,00	96,6	8
Baleares	1.804,81	139,4	1	1.777,25	137,3	2
Canarias	566,75	43,8	15	548,12	42,3	15
Cantabria	1.320,75	102,0	6	1.309,86	101,2	5
Castilla y León	1.242,56	96,0	9	1.152,01	89,0	9
Castilla-La Mancha	1.031,71	79,7	12	965,36	74,6	13
Cataluña	1.584,48	122,4	3	1.604,97	124,0	3
Extremadura	896,39	69,2	14	852,99	65,9	14
Galicia	1.111,34	85,8	10	1.048,43	81,0	12
La Rioja	1.336,39	103,2	5	1.309,01	101,1	6
Madrid	1.770,48	136,7	2	1.873,22	144,7	1
Murcia	1.032,43	79,7	11	1.072,83	82,9	10
Valencia	1.268,36	98,0	8	1.297,60	100,2	7
Comunidades Régimen Común	1.294,79	100,0		1.294,79	100,0	
distancia máxima		95,6		1.325,10	102,3	

Elaboración propia

(1) Población ajustada con las variables objetivas incluidas en el sistema de financiación autonómica (población, superficie, dispersión, insularidad, personas mayores de sesenta y cinco años), sin incluir: modulaciones, condiciones específicas y status quo.

De esta manera, la Comunidad con mayor capacidad de recaudación doblaba a la de menos, una distancia que refleja de forma rotunda la necesidad de contar con mecanismos reequilibradores si se pretende garantizar a todos los ciudadanos el derecho al acceso a un determinado nivel de servicios públicos garantizado en toda España. Las Comunidades de Baleares y Cataluña ocupaban la segunda y tercera posición después de Madrid, mientras que, Asturias, Castilla y León, Murcia, Andalucía, Galicia, Castilla-La Mancha y Extremadura, acompañaban a Canarias con ingresos por debajo de la media, si bien, mantenían más o menos distancia con el promedio en cada uno de los casos.

El tramo autonómico del IRPF (33% de la tarifa y de las deducciones estatales) calculado con criterio normativo³² es la segunda fuente de financiación (21,9% de los recursos), y como es habitual, la media tiene también muy importantes oscilaciones. La recaudación es especialmente grande dentro de los ingresos en la Comunidad de Madrid (40,2%), y también es significativa en Cataluña y Baleares, aunque su peso sea inferior a la alcanzada en la primera (29,7% y 26,9% respectivamente). En el punto más bajo, la Comunidad de Extremadura no alcanza a recibir el diez por ciento de sus ingresos por esta vía (9,4%) y Castilla-La Mancha, Galicia y Andalucía no llegan al quince por ciento (13,3%, 14,4% y 14,6% respectivamente). Un resultado también coherente con el nivel de renta de sus residentes, que por lo menos en teoría, disponen de una base imponible inferior a la media, y por supuesto, menor de la declarada en las Comunidades Autónomas más ricas.

El 35% de la recaudación territorializada del Impuesto sobre el Valor Añadido es la tercera fuente de financiación del Sistema (20,1% del total en promedio), y aunque esta partida también muestra desviaciones en las distintas Comunidades Autónomas respecto a la media, presenta una mayor homogeneidad en líneas generales. Las excepciones son la Comunidad de Canarias al estar exenta de aplicar este tributo, y en el punto contrario la Comunidad de Baleares, quien recibe por esta vía casi la mitad de sus recursos (48,9% del total), gracias a la intensa presencia del sector turístico en su territorio.

Los tributos y tasas cedidas son la cuarta fuente de financiación (12% del total de recursos en promedio), y este epígrafe también recoge

³² Ingresos calculados con la normativa vigente en el momento de la aprobación del actual sistema de financiación autonómica en enero de 2002.

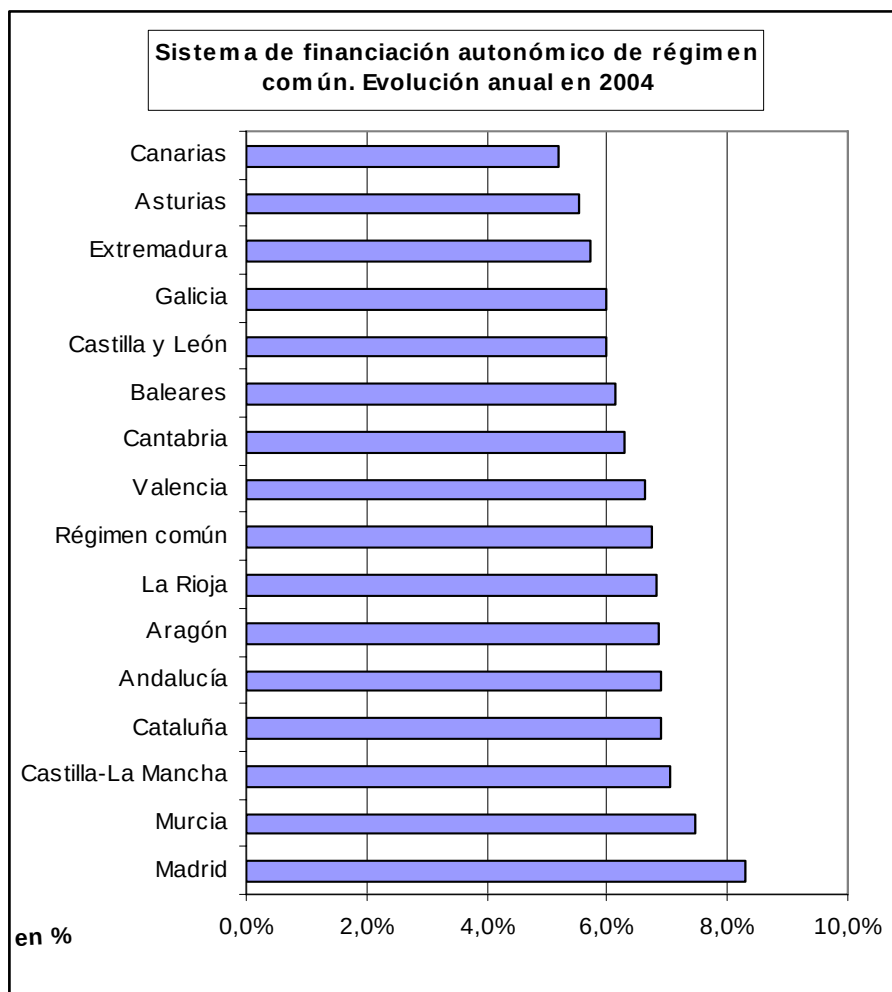
una fuerte disparidad en los resultados por territorios, como demuestra la diferencia entre la Comunidad de Madrid (20,2%) y Extremadura (5,4%). La mayor curiosidad de este mecanismo estriba en la forma de cálculo en el sistema realizado a partir de aplicar un índice, en la actualidad es el ITE nacional, sobre la cuantía inicial imputada en 1989. La intensa diferencia acumulada entre la recaudación real y la evolución del índice, ha distanciado mucho el valor utilizado con criterio normativo y los ingresos alcanzados (7.820 millones de euros), tal y como se explica con más detalle posteriormente.

La aportación del resto de las fuentes de financiación en los recursos totales es bastante más reducida. El 40% de la recaudación territorializada de los Impuestos Especiales le sigue en importancia, gracias fundamentalmente al Impuesto sobre Hidrocarburos (5,2% del total) y al Impuesto sobre las Labores del Tabaco (2,8% del total de recursos).

El actual sistema contiene la obligación del Estado con las Comunidades Autónomas, de garantizar durante tres ejercicios un crecimiento de la financiación de la asistencia sanitaria según el índice de evolución del PIB nominal a precios de mercado³³. En virtud de esta obligación, el ejercicio 2004 será el último año de aplicación de esta salvaguardia, por un valor en esta ocasión de 592,81 millones de euros, a percibir por todas las Comunidades, con excepción de Murcia y Madrid. La causa es la evolución anual de los recursos del sistema medidos con criterio normativo, en un porcentaje inferior al Producto Nacional Bruto de España (6,8% frente a 7,3% nominal). Las Comunidades más beneficiadas en volumen absoluto de recursos recibidos fueron las de Galicia (107,11 millones de euros) y Castilla y León (99,33 millones de euros).

La tasa anual de crecimiento de los recursos permite conocer la evolución dinámica del Sistema de financiación. En 2004, como ya se ha mencionado, la evolución fue en media inferior al PIB, con un porcentaje de aumento todavía menor, si no se toma en cuenta el Fondo de garantía de asistencia sanitaria (6,3% frente a 7,3% del PIB). Los recursos garantizados disponibles por las Comunidades Autónomas crecieron menos que la riqueza creada en ese ejercicio económico.

³³ Disposición transitoria 2 de la Ley 21/2001.



La tasa media anual de crecimiento de los recursos totales se construye a partir de diferencias sustanciales entre aquellos territorios con una evolución más dinámica, por encima incluso del PIB estatal: Madrid (8,3%) y Murcia (7,5%), y aquellas otras Comunidades con una menor capacidad de crecimiento de sus recursos: Canarias (5,2%), Asturias (5,5%) y Extremadura (5,7%), algo lejos de la evolución del Producto Nacional.

La favorable evolución de los recursos en Madrid está apoyada básicamente en el comportamiento del IVA (tasa anual del 11,7%) aunque contó también con la ayuda del IRPF (7,6%), un elemento por su dimensión, con fuerte incidencia en el resultado de esta Comunidad Autónoma, a pesar de su evolución anual inferior a la media del régimen común (9,7%). Las causas de la buena evolución de los recursos en la Comunidad de Murcia durante el ejercicio económico de 2004 son las mismas, pero con un mayor protagonismo del IRPF (tasa anual de crecimiento del 14,8%).

La tasa anual de crecimiento de los distintos epígrafes que componen la financiación garantizada, muestra un muy favorable comportamiento del IRPF calculado con criterio normativo (9,7% anual), es decir, sin tener en cuenta las decisiones posteriores a 2002 adoptadas por los Gobiernos Autonómicos sobre el tramo de su competencia. Un detalle a destacar es la alta tasa anual de crecimiento, bastante superior a la media, alcanzada en varias de las Comunidades menos ricas: Murcia (14,8%), Andalucía (14,5%), Castilla-La Mancha (14,5%) y Galicia (10,5%); si bien, también otras Comunidades encuadradas entre las más ricas obtuvieron un crecimiento superior a la media: La Rioja (12,9%) y la Comunidad de Valencia (11,3%). Mientras tanto, la Comunidad de Madrid desacelera en 2004 el ritmo de crecimiento del Impuesto sobre la Renta por segundo año consecutivo.

La buena evolución anual en el IVA afectó a todos los territorios (9,7% de media), con especial trascendencia en: Castilla-La Mancha (12,7%), La Rioja (12,4%) y Murcia (12,1%). La evolución de los ingresos del Impuesto sobre Hidrocarburos en 2004, se desaceleró en media (3,4%), aunque causa sorpresa la fuerte oscilación en los resultados territoriales, que combina desde tasas de crecimiento elevadas en Cantabria (7,1%), Extremadura (6,9%), Andalucía (6,8%), y Castilla y León (6,1%), con un descenso en Madrid (-6,3%). Merece mención también la evolución anual del Impuesto sobre Matriculación (13,2%) aunque el volumen de recursos obtenido con el mismo sea pequeño dentro del total de ingresos del sistema (1,9%).

El capítulo de tributos y tasas cedidas creció tan solo el 2,9%, según el criterio normativo marcado por la evolución del ITE nacional; si bien como se detalla posteriormente, la evolución real fue muy diferente (tasa anual del 22,7%). El Fondo de Suficiencia también creció con carácter general el 2,9%, salvo en Baleares (2,6%) y Madrid (-43,1%) donde se utiliza el ITE regional al tener saldo favorable a estas Comunidades, y en Andalucía (3,7%), Castilla-La Mancha (3,6%) y Murcia (3,6%), casi con toda seguridad producto del traspaso de alguna nueva política³⁴.

Uno de los principales objetivos del sistema de financiación, dentro de un modelo descentralizado como es el Estado de las Autonomías español, es facilitar los recursos financieros necesarios para que los Gobiernos Autonómicos puedan cumplir sus obligaciones en el ámbito de las políticas transferidas (valor mínimo garantizado de bienes y servicios)

³⁴ En Andalucía por valor de 51,11 millones de euros, Castilla-La Mancha por valor de 12,58 millones de euros, y en Murcia por valor de 5,71 millones de euros.

con un esfuerzo fiscal similar de los ciudadanos residentes en los distintos territorios³⁵. De esta forma, el sistema con el criterio normativo, debería facilitar unos recursos por habitante muy parecidos a todos los territorios.

La complejidad del Sistema no hace fácil una comparación de estas características, pero asumiendo esta restricción, es posible acercarse al propósito al dividir los recursos financieros asignados para las competencias homogéneas, -las comunes en todos los territorios- entre la población ajustada con las variables correctoras utilizadas en el propio Sistema (superficie, dispersión de la población, insularidad, población mayor de sesenta y cinco años).

Esta perspectiva muestra deficiencias significativas al acumular 33,9 puntos de distancia entre el valor máximo: Extremadura con 2.151,39 euros por habitante ajustado, y el valor mínimo: Baleares con 1.548,02 euros por habitante ajustado. Las diferencias son tan grandes que la media (1.853,11 euros por habitante ajustado) tiene un grado de representatividad limitado.

Entre las Comunidades mejor tratadas, además de Extremadura, son dignos de reseñar los resultados de La Rioja (+18,5% sobre la media) y Cantabria (+16,1% sobre la media). En el extremo opuesto, junto a Baleares, los resultados de Madrid (-7,7% por debajo de la media), Valencia (-7,4% por debajo de la media) y Murcia (-5,3% por debajo de la media) se alejan bastante de la media.

La Comunidad de Cataluña obtiene un ratio de recursos por habitante medido con este criterio un poco por debajo de la media (-2,7%). El resultado de Canarias también es inferior a la media (-7,4%) pero para valorar su situación habría que tener en cuenta las características específicas enunciadas anteriormente.

Las cifras en 2004 corroboran un año más, que Comunidades con una elevada capacidad fiscal propia pierden su ventaja en el resultado final, hasta incurrir en una nada despreciable penalización con el resto: Baleares, Madrid y Cataluña, con índices de recursos por habitante ajustado inferiores a la media (83,54, 92,23 y 97,21), sobre todo, las dos primeras.

³⁵ La doctrina fiscal no tiene un acuerdo sobre este concepto, de modo que en este trabajo se identifica con las aportaciones realizadas por los residentes cuando los impuestos tienen la misma normativa, y no con el mayor o menor volumen de recaudación de una persona o territorio.

SUPUESTO 1						
Financiación Total Garantizada de competencias homogéneas (Euros por habitante)						
	población			Población ajustada		
	euros / habitante	índice	posición	euros / habitante	índice	posición
Andalucía	1.867,81	100,8	9	1.923,77	103,81	8
Aragón	2.111,11	113,9	5	1.977,53	106,71	6
Asturias	2.095,94	113,1	6	1.991,86	107,49	5
Baleares	1.572,03	84,8	15	1.548,02	83,54	15
Canarias	1.774,55	95,8	11	1.716,22	92,61	13
Cantabria	2.151,04	116,1	4	2.133,30	115,12	3
Castilla y León	2.190,30	118,2	3	2.030,67	109,58	4
Castilla-La Mancha	2.020,39	109,0	8	1.890,46	102,02	9
Cataluña	1.778,38	96,0	10	1.801,38	97,21	10
Extremadura	2.286,72	123,4	1	2.176,00	117,42	1
Galicia	2.093,67	113,0	7	1.975,14	106,58	7
La Rioja	2.196,41	118,5	2	2.151,39	116,10	2
Madrid	1.615,35	87,2	14	1.709,08	92,23	14
Murcia	1.688,61	91,1	12	1.754,69	94,69	11
Valencia	1.677,85	90,5	13	1.716,54	92,63	12
Comunidades Régimen común	1.853,11	100,0		1.853,11	100,00	
diferencia máxima		38,6			33,9	
desviación estándar		13,0			10,1	

SUPUESTO 2						
Sistema de financiación autonómica (euros por habitante)						
Financiación Garantizada del total de competencias: homogéneas y específicas						
	Población			Población ajustada		
	euros / habitante	índice	Posición	euros / habitante	índice	posición
Andalucía	1.932,55	100,6	9	1.990,45	103,6	8
Aragón	2.137,26	111,2	6	2.002,02	104,2	6
Asturias	2.103,41	109,4	7	1.998,96	104,0	7
Baleares	1.610,38	83,8	15	1.585,79	82,5	15
Canarias	1.873,80	97,5	11	1.812,20	94,3	12
Cantabria	2.294,92	119,4	3	2.276,00	118,4	2
Castilla y León	2.202,87	114,6	4	2.042,33	106,3	4
Castilla-La Mancha	2.032,09	105,7	8	1.901,41	98,9	10
Cataluña	1.895,36	98,6	10	1.919,87	99,9	9
Extremadura	2.295,89	119,5	2	2.184,72	113,7	3
Galicia	2.144,62	111,6	5	2.023,20	105,3	5
La Rioja	2.342,16	121,9	1	2.294,16	119,4	1
Madrid	1.745,77	90,8	12	1.847,07	96,1	11
Murcia	1.702,29	88,6	14	1.768,90	92,0	13
Valencia	1.719,75	89,5	13	1.759,40	91,5	14
Comunidades Régimen común	1.921,90	100,0		1.921,90	100,0	
diferencia máxima		38,1			36,9	
desviación estándar		12,4			10,2	

Los resultados alcanzados con esta fórmula de medición muestran la fuerte incidencia de otras variables, en este caso no objetivas, que determinan saldos territoriales contrarios al principio de equidad perseguido. Se trata de las modulaciones, fondos específicos y el principio de *estatus quo*, utilizados en el actual Acuerdo y en renovaciones anteriores, posiblemente al abrigo de las obligaciones creadas por “la aritmética electoral”, o de otras necesidades para alcanzar pactos de Gobierno.

En paralelo, la diferente evolución de los índices territoriales de consumo aplicados en 2003 y 2004 para la asignación de la recaudación territorializada de los impuestos indirectos, y la diferente evolución aplicada en el IRPF, son también elementos explicativos de las diferencias, si bien, a la vista de su dimensión, no son determinantes en el tamaño de las desviaciones.

La recaudación real obtenida por Comunidades Autónomas con todos los mecanismos incluidos en el sistema, permite conocer cuál es el verdadero volumen de recursos del que disponen para afrontar las políticas de gasto transferidas. Los ingresos totales alcanzados en 2004 fueron 86.290,44 millones de euros (10,31% del PIB), con una tasa anual de crecimiento superior a la del Sistema con criterio normativo (9,9% frente al 6,8%), gracias al espectacular incremento en la recaudación de los impuestos cedidos (22,7% anual), donde el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados ha tenido un papel determinante, probablemente espoleado por las operaciones relacionadas con la compra y venta de valores inmobiliarios. En sentido contrario, a falta de información detallada, la recaudación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones ha descendido, después de las decisiones adoptadas en distintos territorios en la dirección de rebajar las obligaciones en este tributo.

El fuerte aumento en la recaudación es bien valorado, sin duda, por los Gobiernos Autonómicos, pero su origen, el dinamismo de los mercados inmobiliarios, arroja una sombra de duda sobre la solidez a medio plazo de la base imponible de una de sus principales fuentes de ingreso, en especial, en un hipotético escenario de desaceleración, o caída del número y valor de este tipo de operaciones.

Los ingresos reales obtenidos son superiores en un 11,3% a los asignados en el sistema con el criterio normativo (8.732,28 millones de euros → 1,05 puntos del PIB). La principal causa de la ya abultada diferencia a favor de las Comunidades Autónomas, son los tributos cedidos (8.642,36 millones), como suma de los impuestos gestionados

directamente por las Comunidades Autónomas (7.585,06 millones de euros), y del Impuesto sobre el Patrimonio (1.057,29 millones de euros), gestionado por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y con traspaso posterior de la recaudación a los Gobiernos Autonómicos.

Diferencia entre ingresos reales y capacidad normativa de los mecanismos de financiación								
año 2004	tributos y tasas cedidas			IRPF	Impto Patrimonio	Venta minorista hidrocarburos	Total	
	recaudación real millones euros	% sobre capacidad normativa	% sobre financiación normativa	millones euros	millones euros	millones euros	millones euros	% financiación
Andalucía	1.631,08	127,9%	11,0%	-5,66	85,66	0,00	1.711,09	11,5%
Aragón	172,57	51,6%	6,5%	-0,14	35,56	0,00	207,99	7,8%
Asturias	75,12	31,3%	3,3%	-1,66	24,43	16,44	114,33	5,1%
Baleares	267,15	130,5%	17,4%	-3,21	30,07	0,00	294,01	19,1%
Canarias	130,82	34,0%	3,6%	-10,64	30,08	0,00	150,25	4,2%
Cantabria	115,05	103,7%	9,0%	0,00	20,36	0,00	135,41	10,6%
Castilla y León	293,50	58,4%	5,3%	-4,11	46,06	0,00	335,46	6,1%
Castilla-La Mancha	259,59	101,3%	6,9%	-0,10	18,01	0,00	277,50	7,4%
Cataluña	1.562,66	78,7%	12,1%	-17,74	275,30	60,05	1.880,27	14,6%
Extremadura	77,34	58,4%	3,1%	-6,76	7,21	0,00	77,79	3,2%
Galicia	169,96	35,7%	2,9%	-6,32	44,76	31,59	239,99	4,1%
La Rioja	61,77	96,5%	9,0%	-1,06	11,69	0,00	72,40	10,5%
Madrid	1.446,33	70,6%	14,3%	-13,04	301,85	64,49	1.799,64	17,8%
Murcia	294,23	170,0%	13,4%	-1,90	18,96	0,00	311,29	14,1%
Valencia	1.027,88	91,9%	13,2%	-10,32	107,30	0,00	1.124,85	14,4%
Comunidades Régimen Común	7.585,06	81,5%	9,8%	-82,65	1.057,29	172,57	8.732,28	11,3%

La diferencia acumulada entre el valor asignado a los impuestos cedidos, sin incluir el Impuesto sobre el Patrimonio, y su recaudación real, se eleva ya al 81,5%, y significa el 9,8% de los recursos del sistema calculados con el criterio normativo. Esta fuerte diferencia muestra la importancia de la evolución dinámica provocada por el ejercicio de la autonomía fiscal, y/o por el distinto ritmo de las bases imponibles por influencia de otras variables, fundamentalmente el crecimiento económico. Una evolución media acumulada en el tiempo, que como no iba a ser excepción en esta materia, incorpora una intensa oscilación entre territorios. La recaudación real, se ha más que doblado sobre el valor normativo, en Murcia (170%), Baleares (130,5%), Andalucía (127,9%), Cantabria (103%) y Castilla-La Mancha (101,3%). En sentido contrario, la distancia entre ambos parámetros es mucho más reducido en Asturias (31,3%), Canarias (34,0%) y Galicia (35,7%).

El uso de la autonomía en el Impuesto sobre Venta Minorista de Hidrocarburos ejercido en 2004 por Asturias, Cataluña y Madrid generó ingresos adicionales por valor de 172,57 millones de euros, y el desarrollo de las competencias en el IRPF utilizado por todas las Comunidades Autónomas, salvo Cantabria, disminuyó la recaudación en 82,65 millones,

lo que implica la incorporación de deducciones, o la ampliación de alguna de las ya existentes.

Ingresos reales de las Comunidades Autónomas con los mecanismos incluidos en el sistema de financiación							
2004 millones de euros	tributos cedidos	tasas cedidas	IRPF	Impto Patrimonio	Venta minorista hidrocarburos	Resto ingresos	Total
Andalucía	2.734,73	171,75	2.158,66	85,66	144,37	11.272,46	16.567,63
Aragón	481,73	25,08	576,93	35,56	34,36	1.725,02	2.878,68
Asturias	284,63	30,17	435,29	24,43	36,34	1.562,04	2.372,90
Baleares	456,82	15,08	410,96	30,07	19,53	899,53	1.832,00
Canarias	486,07	29,58	586,59	30,08	0,00	2.607,27	3.739,58
Cantabria	215,37	10,67	226,57	20,36	13,48	922,14	1.408,60
Castilla y León	726,80	69,05	858,74	46,06	76,85	4.051,75	5.829,24
Castilla-La Mancha	479,49	36,39	499,40	18,01	58,21	2.943,10	4.034,60
Cataluña	3.447,20	101,34	3.822,68	275,30	211,92	6.935,54	14.793,98
Extremadura	187,57	22,17	224,80	7,21	22,05	2.082,74	2.546,52
Galicia	590,75	55,68	842,74	44,76	87,75	4.518,13	6.139,81
La Rioja	121,89	3,89	128,90	11,69	7,67	485,92	759,95
Madrid	3.364,70	128,89	4.063,93	301,85	159,59	3.914,58	11.933,54
Murcia	453,88	13,42	378,97	18,96	32,49	1.617,51	2.515,23
Valencia	2.093,28	52,96	1.688,30	107,30	96,02	4.900,32	8.938,19
Régimen común	16.124,92	766,11	16.903,47	1.057,29	1.000,61	50.438,04	86.290,44
en % del PIB	1,93%	0,09%	2,02%	0,13%	0,12%	6,02%	10,31%
Elaboración propia a partir de información de Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas							

Ingresos reales de las Comunidades Autónomas con los mecanismos incluidos en el sistema de financiación							
evolución anual	Tributos cedidos	tasas cedidas	IRPF	Impto Patrimonio	Venta minorista hidrocarburos	Resto ingresos	Total
Andalucía	31,7%	2,9%	14,3%	5,5%	5,4%	6,0%	10,6%
Aragón	13,5%	2,9%	9,9%	9,1%	4,5%	6,7%	8,4%
Asturias	9,6%	2,9%	8,4%	8,5%	87,9%	5,2%	7,0%
Baleares	16,9%	2,7%	9,1%	4,7%	-0,8%	5,8%	9,0%
Canarias	20,6%	2,9%	6,8%	0,0%		4,8%	6,9%
Cantabria	16,5%	2,9%	9,1%	8,9%	8,1%	6,1%	8,1%
Castilla y León	29,9%	2,9%	8,9%	7,3%	9,6%	5,7%	8,7%
Castilla-La Mancha	63,7%	2,9%	14,8%	21,3%	3,8%	6,3%	12,0%
Cataluña	21,7%	2,9%	7,9%	0,4%	42,6%	7,6%	10,9%
Extremadura	4,5%	2,9%	9,6%	1,2%	11,1%	5,4%	5,7%
Galicia	14,6%	2,9%	10,4%	-9,3%	64,2%	5,5%	7,4%
La Rioja	37,7%	2,9%	12,8%	22,3%	-3,5%	6,0%	11,3%
Madrid	13,8%	2,9%	7,6%	1,2%	6,0%	12,2%	10,5%
Murcia	33,7%	2,9%	14,7%	14,4%	7,2%	6,4%	11,8%
Valencia	27,5%	2,9%	11,3%	6,4%	2,9%	6,1%	11,4%
Régimen común	22,7%	2,9%	9,6%	2,9%	17,5%	6,6%	9,9%

5.2. Las cifras del sistema foral

Los dos modelos de financiación autonómicos son muy diferentes, y su falta de homogeneidad dificulta las comparaciones entre ambos. Esta restricción, no obstante, no impide analizar la información disponible para obtener algunas conclusiones.

La recaudación del País Vasco y Navarra en 2004 en concepto de impuestos concertados fue de 9.906,60 y 2.618,60 millones de euros respectivamente. En ambos casos, los impuestos indirectos fueron la principal fuente de ingresos (54,9% del total), y dentro de los mismos, el IVA el tributo con mayor capacidad de recaudación (36,8% y 34,6% respectivamente). Los impuestos sobre la renta, le siguieron en importancia (44,% y 44,2% respectivamente).

Las Comunidades de País Vasco y Navarra realizaron una transferencia al Estado de 400,00 y 448,00 millones de euros³⁶, en concepto del denominado cupo: un saldo contable de complejo cálculo, más por la falta de transparencia que por los conceptos recogidos en el mismo. El cupo en su origen era la diferencia entre la recaudación obtenida mediante los tributos concertados y la suma del valor atribuido a las políticas transferidas, la participación de la Comunidad foral en las políticas de gasto del Estado enunciadas anteriormente, y de los servicios prestados por el Estado en su territorio. Desde el año 2002, el cupo es una cantidad fijada para ese año que evoluciona anualmente.

A falta de disponer de un modelo de comparación totalmente homogéneo, la financiación por habitante de las Comunidades forales obtenida con la fórmula utilizada en este trabajo, es muy superior a la media dispuesta por las Comunidades de Régimen Común (4.124,75 euros y 3.712,97 euros en País Vasco y Navarra frente a 1.921,90 euros). La cantidad por habitante dispuesta en 2004 por País Vasco y Navarra duplica la media del Régimen común (114,6% y 93,2%), y aunque pueda disminuir al incluir algún concepto para alcanzar la homogeneidad: las transferencias del Estado a las Corporaciones Locales no recibidas por los territorios forales, su impacto no reduciría significativamente la enorme distancia en los resultados alcanzados con los dos sistemas de financiación, que concede una posición privilegiada al País Vasco y Navarra.

³⁶ Aportación provisional en ambos casos, según la información de la Memoria Tributaria de 2004 facilitada por el Ministerio de Economía y Hacienda, con discrepancias por parte de las Comunidades Autónomas.

Recaudación por impuestos concertados en las Comunidades con sistema de financiación foral

	2003		2004					
	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra
	millones	millones	millones	millones	% total	% total	% anual	% anual
IRPF	3.018,10	762,30	3.052,00	747,00	30,8%	28,5%	1,1%	-2,0%
Impto Sociedades	1.039,20	299,40	1.139,50	342,00	11,5%	13,1%	9,7%	14,2%
Impto Sucesiones	50,80	21,50	46,50	23,30	0,5%	0,9%	-8,5%	8,4%
Impto Patrimonio	96,00	38,10	93,40	42,20	0,9%	1,6%	-2,7%	10,8%
Impto sobre no residentes	14,20	6,20	30,90	4,00	0,3%	0,2%	117,6%	-35,5%
Imptos directos	4.218,30	1.127,50	4.362,30	1.158,50	44,0%	44,2%	3,4%	2,7%
Impto Transmisiones Patrimoniales	230,50	60,80	279,30	70,30	2,8%	2,7%	21,2%	15,6%
Impto Actos Jurídicos	111,80	34,60	112,10	40,20	1,1%	1,5%	0,3%	16,2%
IVA	3.252,40	815,80	3.646,00	905,30	36,8%	34,6%	12,1%	11,0%
Impto especial medios transportes	57,30	16,20	61,80	17,10	0,6%	0,7%	7,9%	5,6%
Imptos Especiales de Fabricación	1.121,70	338,10	1.231,90	371,20	12,4%	14,2%	9,8%	9,8%
Impto Primas de Seguros	60,40	14,10	64,70	14,70	0,7%	0,6%	7,1%	4,3%
Impto hidrocarburos	44,10	30,40	44,90	19,50	0,5%	0,7%	1,8%	-35,9%
Imptos Indirectos	4.878,20	1.310,00	5.440,70	1.438,30	54,9%	54,9%	11,5%	9,8%
Tasa de Juego	73,80	13,10	72,80	13,10	0,7%	0,5%	-1,4%	0,0%
Recargo apremio	24,80	4,40	20,30	5,00	0,2%	0,2%	-18,1%	13,6%
restantes conceptos	9,90	3,00	10,50	3,70	0,1%	0,1%	6,1%	23,3%
Total	9.205,00	2.458,00	9.906,60	2.618,60	100,0%	100,0%	7,6%	6,5%

Fuente: Memoria Tributaria Ministerio de Economía y Hacienda

	2003		2004	
	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra
Recursos disponibles deducido el cupo (en millones)	9.175,50	2.058,00	8.725,00	2.171,10
Financiación por habitante sistema foral de financiación (en euros)	4.344,04	3.559,26	4.124,75	3.712,97
Media por habitante del sistema de financiación régimen común (en euros)	1.821,60	1.821,60	1.921,90	1.921,90
diferencia en euros por habitante	2.522,44	1.737,66	2.202,85	1.791,07
diferencia en %	138,5%	95,4%	114,6%	93,2%

Elaboración propia

6. Avance liquidación Presupuestos Generales del Estado 2006

La presentación oficial de las cuentas públicas de la Administración Central y la Seguridad Social incorpora una comparación de las dotaciones iniciales -año próximo y el actual-, en un trabajo obligado pero poco útil, si se pretende conocer cuál puede ser su incidencia en la economía. Dado que la situación de partida será la ejecución del ejercicio precedente, el actual, es adecuado realizar también la comparación con las cifras de ejecución del ejercicio en marcha, aún a sabiendas de los problemas derivados de posibles errores en las cifras correspondientes a una liquidación no definitiva.

La falta de información fiable se amplía al ejercicio 2005, para el cuál en el momento de escribir este trabajo, todavía no se dispone de avance de liquidación consolidada de la Administración Central y de la Seguridad Social, con el formato utilizado en la presentación de los PGE en el Parlamento (capítulos y políticas)³⁷.

El avance de liquidación de las cuentas de la Administración Central en el ejercicio presupuestario en curso, por tanto, permite no sólo conocer el grado de cumplimiento de las decisiones de gasto y de las previsiones de ingresos aprobadas en su momento en el Parlamento del Estado, sino también realizar una valoración más certera de las cuentas presentadas por el Gobierno para el próximo año 2007, al permitir evaluar con mayor precisión su posible efecto en la economía.

El avance de liquidación utilizado en este trabajo se ha realizado con información obtenida en distintas fuentes: la documentación presentada con los PGE 2007, la Tesorería de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Seguridad Social y el Instituto Nacional de Empleo.

La información disponible en el momento de escribir este trabajo traslada una desviación importante en la ejecución del presupuesto, en especial en el apartado de ingresos. Tal y como se anticipó en el momento de la presentación del presupuesto en septiembre de 2005³⁸, la

³⁷ La información disponible corresponde al Estado y al global de las Administraciones Públicas en Avance de la actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas 2005. IGAE.

³⁸ Op citada: Situación de la economía española y PGE 2006.

recaudación en 2006 será muy superior a la inicialmente prevista (10.948,60 millones de euros adicionales; 1,13% del PIB).

La principal causa es el buen comportamiento de los tributos y las cuotas sociales. Dentro de los primeros, cabe destacar el excelente comportamiento del Impuesto de Sociedades por tercer año consecutivo, con una tasa anual de crecimiento del 15,3% nominal. Este impuesto es el responsable de casi la mitad de los ingresos adicionales que se prevé recaudar en 2006 respecto a la dotación inicial (5.797,00 millones de euros) y su recaudación roza el cuatro por ciento del PIB (3,9%). El Impuesto sobre Valor Añadido también está colaborando activamente con una recaudación superior a la esperada (3.014,00 millones de euros) que le permiten alcanzar una tasa anual de crecimiento también bastante positiva (7,6% nominal).

Las cotizaciones sociales también aportarán al total de ingresos más de lo presupuestado inicialmente (2.125,00 millones de euros) al mantener un ritmo de crecimiento muy alto por décimo año consecutivo (7,5% nominal sobre 2005³⁹).

PGE consolidado de ingresos						
millones nominales	2005	2006				
		inicial	previsión	desviación		2006 / 2005 evolución nominal
				Millones	% sobre inicial	
Impuestos directos	70.665,00	71.153,00	77.556,00	6.403,00	9,0%	9,8%
Cuotas sociales	107.086,00	113.036,60	115.117,45	2.080,85	1,8%	7,5%
Impuestos indirectos	44.618,00	45.302,00	47.427,00	2.125,00	4,7%	6,3%
tasas	5.900,00	4.233,12	5.100,00	866,88	20,5%	-13,6%
transferencias corrientes	12.200,00	12.536,99	12.100,00	-436,99	-3,5%	-0,8%
Ingresos patrimoniales	2.800,00	3.513,28	3.600,00	86,72	2,5%	28,6%
Enajenación inversiones	705,00	563,58	560,00	-3,58	-0,6%	-20,6%
Transferencias de capital	2.600,00	2.773,28	2.600,00	-173,28	-6,2%	0,0%
Total ingresos	246.574,00	253.111,85	264.060,45	10.948,60	4,3%	7,1%

Elaboración propia a partir de PGE 2006, 2007 y Cuentas Seguridad Social

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tendrá una buena evolución en 2006 (6,9% nominal) como consecuencia del mayor empleo y, sobre todo, de la no actualización de los gastos deducibles con la inflación; pero la recaudación final se acercará más a la dotación inicial (desviación de 453,00 millones de euros).

³⁹ La previsión utilizada en este trabajo es prudente si se compara con la tasa anual facilitada por la TGSS hasta el mes de agosto (8,5% nominal).

Avance de liquidación ingresos del Estado en 2006							
	2005	2006		diferencia dotación inicial y avance		tasa anual	
	avance	inicial	avance	millones	en %	Inicial	avance
IRPF	35.953	37.992	38.445	453	1,2%	5,7%	6,9%
I. Sociedades	32.496	31.681	37.478	5.797	18,3%	-2,5%	15,3%
Otros	2.216	2.363	2.559	196	8,3%	6,6%	15,5%
I.- Impuestos directos	70.665	72.036	78.482	6.446	8,9%	1,9%	11,1%
Impuesto Valor Añadido	32.009	31.438	34.452	3.014	9,6%	-1,8%	7,6%
Impuestos Especiales	9.795	10.903	9.932	-971	-8,9%	11,3%	1,4%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	575	585	581	-4	-0,7%	1,7%	1,0%
<i>cerveza</i>	141	160	148	-12	-7,5%	13,5%	5,0%
<i>productos intermedios</i>	9	13	12	-1	-7,7%	44,4%	33,3%
<i>hidrocarburos</i>	5.833	6.319	5.799	-520	-8,2%	8,3%	-0,6%
<i>labores del tabaco</i>	3.300	3.824	3.443	-381	-10,0%	15,9%	4,3%
<i>determinados medios transporte</i>	4		0	0		-100,0%	-100,0%
<i>electricidad</i>	-67		-51	-51		-100,0%	-23,9%
Otros	1.356	2.961	3.043	82	2,8%	118,4%	124,4%
II.- Impuestos indirectos	43.160	45.302	47.427	2.125	4,7%	5,0%	9,9%
TOTAL IMPUESTOS	113.825	117.338	125.909	8.571	7,3%	3,1%	10,6%
III.- Tasas y otros	5.123	2.298	3.082	784	34,1%	-55,1%	-39,8%
TOTAL TRIBUTOS	118.948	119.636	128.991	9.355	7,8%	0,6%	8,4%
IV.- Transferencias corrientes	5.637	5.605	5.769	164	2,9%	-0,6%	2,3%
V.- Ingresos patrimoniales	1.511	1.837	1.868	31	1,7%	21,6%	23,6%
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	126.096	127.078	136.628	9.550	7,5%	0,8%	8,4%
VI.- Enajenación inversiones	148	98	143	45	45,9%	-33,8%	-3,4%
VII.- Transferencias capital	1.168	1.415	1.396	-19	-1,3%	21,1%	19,5%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.316	1.513	1.539	26	1,7%	15,0%	16,9%
TOTAL INGRESOS	127.412	128.591	138.167	9.576	7,4%	0,9%	8,4%
PIB pm	905.455		972.200				7,4%

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2007

PGE consolidado de gastos: Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social.

capítulos <i>millones nominales</i>	2005	2006					
		<i>dotación inicial</i>	<i>modificaciones</i>	<i>inicial + modificaciones</i>	<i>% ejecución</i>	<i>avance liquidación 2006</i>	<i>2006 / 2005 evolución nominal</i>
Gastos personal	25.783,00	27.391,47	635,00	28.026	98,90%	27.718,18	7,5%
Gastos bienes y servicios	7.405,00	7.258,67	957,00	8.216	98,00%	8.051,36	8,7%
Gastos financieros	17.831,00	17.485,37	115,00	17.600	95,00%	16.720,35	-6,2%
Transf.. corrientes	164.611,00	176.637,71	3.193,21	179.831	99,50%	178.931,77	8,7%
Fondo Contingencia		2.873,35	-2.873,30	0		0,00	
Inversiones Reales	11.700,00	12.537,05	665,20	13.202	96,40%	12.726,97	8,8%
Transf.. capital	7.300,00	7.937,47	757,00	8.694	95,70%	8.320,61	14,0%
Total op. no financieras	234.630,00	252.121,09	3.449,11	255.570	98,79%	252.469,23	7,6%
Elaboración propia							

PGE consolidado: Modificaciones sobre dotación inicial

	<i>Extra</i>	<i>Ampliables</i>	<i>incorporados</i>	<i>generados por ingresos</i>	<i>anulaciones y otros</i>	<i>desviación total</i>
Gastos personal	5,70	540,10	0,40	78,30	10,50	635,00
Gastos bienes y servicios	38,30	686,60	18,80	136,00	77,30	957,00
Gastos financieros		116,30			-1,30	115,00
Transf.. corrientes	142,10	173,00	2.373,01	417,00	88,10	3.193,21
Fondo Contingencia					-2.873,30	-2.873,30
Inversiones Reales		6,00	54,70	582,00	22,50	665,20
Transf. capital	70,80		262,30	424,60	-0,70	757,00
Total op. no financieras	256,90	1.522,00	2.709,21	1.637,90	-2.676,90	3.449,11

Fuente: Avance de liquidación PGE del estado y Organismos Autónomos, TGSS. INSS e INEM

Los Impuestos Especiales serán el apartado con un peor comportamiento (tasa anual del 1,4% nominal), posiblemente debido a la caída del consumo en algunos de los productos gravados. La disminución de las ventas de tabaco al hilo de la nueva normativa que prohíbe fumar en los centros de trabajo y algunos lugares de ocio, explica el resultado, pero no puede aplicarse la misma explicación para los hidrocarburos (tasa anual -0,6%), que han sufrido un importante incremento en el precio sobre el que se aplica el gravamen del impuesto.

De cumplirse las previsiones enumeradas, los ingresos consolidados en 2006 de la Administración Central y Seguridad Social, crecerán con una cadencia similar al PIB (7,1% frente a 7,4% nominal), manteniendo su presencia en relación a la riqueza nacional. La conclusión no es extensiva para el capítulo de impuestos, que aumentan su peso sobre el PIB al crecer por encima del PIB (10,6% frente a 7,4% nominal).

El avance de liquidación de las políticas de gasto elaborado recoge un cumplimiento muy elevado de las dotaciones iniciales, con una desviación de tan sólo 368,00 millones de euros.

Las modificaciones aprobadas en el Parlamento y las desviaciones de gasto en políticas con ampliaciones obligadas (6.322,41 millones de euros⁴⁰), se compensan parcialmente con la dotación disponible del Fondo de Contingencia (2.873,30 millones de euros). La mayor parte de la desviación al alza en el gasto, se concentra en el capítulo de transferencias corrientes (3.193,21 millones de euros), donde destacan las mayores obligaciones en prestaciones por desempleo (674,00 millones de euros), en bonificaciones por conversión y contratación (609,00 millones de euros) y en pensiones (1.100 millones de euros). En ésta última política, la desafortunada evolución de los precios (previsión del 3,5% para el conjunto del año), muy por encima del objetivo de inflación utilizado para la subida de las prestaciones (2%), implica un coste adicional para cumplir con la obligación –derecho de los beneficiarios-, de mantener el poder adquisitivo de las prestaciones (aproximadamente 690 millones por punto).

Los capítulos de inversiones también recogen ampliaciones adicionales en el gasto (665,20 millones de euros en inversiones reales y 757,00 millones de euros en transferencias de capital), y conviene resaltar el importante aumento de la partida del capítulo de gastos en

⁴⁰ Se han considerado las modificaciones de créditos por capítulos de la documentación aportada con los PGE 2007 y la ejecución con el criterio de obligaciones reconocidas. El criterio de caja reduce el gasto en 3.966 millones de euros por menor ejecución.

bienes y servicios (957,00 millones adicionales). Los gastos de personal también disponen de dinero suplementario sobre la dotación inicial (635,00 millones de euros).

El mayor gasto resultante de las ampliaciones de crédito mencionadas (3.449,11 millones de euros; 0,4% del PIB), quedará limitado en la práctica hasta alcanzar una cantidad muy similar a la dotación inicial de gasto, si se cumple el grado de ejecución inferior al total de créditos disponibles que recoge el avance de liquidación previsto por el Gobierno (98,8%). Los capítulos de gastos financieros, inversiones y transferencias de capital, serán según la información facilitada en los PGE 2007, los capítulos con un grado inferior de ejecución.

De cumplirse las previsiones, el gasto consolidado crecerá un 7,6% nominal sobre el del año anterior; un porcentaje muy similar al de la economía. La evolución anual del gasto consolidado es suma de comportamientos diversos: los gastos financieros disminuyen (-8,2%), mientras el resto de los capítulos crecen. Las transferencias de capital e inversiones reales, aumentan mucho sobre el año anterior, si bien las primeras más que las segundas (14,0% y 8,8% nominal). Las transferencias corrientes, el capítulo más voluminoso de las políticas de gasto donde se encuentran las prestaciones sociales, aumentará sensiblemente en tasa anual (8,7%), por encima del ritmo de la economía. La evolución anual del gasto en bienes y servicios corrientes también finalizará con un elevado incremento (8,7%), al igual que los gastos de personal (7,5%).

El resultado alcanzado en la tasa de crecimiento del gasto consolidado acompaña el ritmo de actividad del PIB, pero en la práctica oculta un comportamiento bastante procíclico de la actividad pública sobre la economía real, al haber traspasado al resto de las políticas, el margen obtenido con la disminución de los gastos financieros.

saldo consolidado PGE: administración Central y seguridad Social en operaciones no financieras			
	2005	2006 inicial	2006 Previsión
en millones de euros	11.944,00	990,76	11.591,22
en % del PIB	1,3% ⁴¹	0,1%	1,2%
Elaboración propia			

⁴¹ El saldo con el criterio de Contabilidad Nacional es del 1,5% del PIB (Fuente: IGAE). Más detalle en el capítulo específico de Liquidación Cuentas de las Administraciones Públicas españolas en 2005.

De cumplirse el buen resultado cosechado en ingresos y la evolución de las políticas de gasto, **las cuentas de la Administración Central cerrarían el ejercicio 2006 con un superávit del 1,2% del PIB (11.591,22 millones de euros)**. Este porcentaje es superior en nueve décimas al previsto inicialmente con el criterio de Contabilidad Nacional, y supera en un punto y una décima del PIB, la previsión de saldo positivo reflejado en la documentación aportada al Parlamento.

Este resultado positivo de la Administración Central, compensaría ampliamente el déficit asignado a las Comunidades Autónomas (-0,1% del PIB), y junto con la estabilidad presupuestaria de las Corporaciones Locales, compondría un superávit del conjunto de las Administraciones Públicas Españolas en 2006 igual al alcanzado en el ejercicio anterior (1,1% del PIB).

El favorable resultado se ve empañado ligeramente por el conjunto de operaciones excluidas del presupuesto⁴², por ser realizadas por las sociedades mercantiles estatales (9.582,40 millones de euros). Una parte de las cuales se financian con activos financieros del Estado (9.681,12 millones de dotación inicial), es decir, mediante préstamos a terceros que hasta la fecha se han demostrado de difícil, por no decir imposible, recuperación. Las cuentas de la Administración Central en el ejercicio 2006 siguen siendo saneadas con las operaciones descritas, pero desaparecería el superávit y su saldo estaría cerca del equilibrio presupuestario.

El buen comportamiento de los ingresos públicos ha permitido afrontar operaciones de amortización de deuda del Estado en circulación durante el presente año, de manera que el saldo ha disminuido incluso su valor nominal (de 319.160 a 315.230 millones de euros) y, por supuesto, su valor en relación al PIB (del 35,2% a 32,4%).

⁴² El razonamiento es ampliable a las Comunidades Autónomas.

7. Presupuestos Generales del Estado 2007

Los Presupuestos Generales del Estado reúnen las dotaciones financieras que el Gobierno de la Nación considera necesario aplicar en el próximo año, para alcanzar sus objetivos en aquellas funciones de su competencia dentro de la distribución administrativa y política del Estado de las Autonomías.

La Constitución Española (artículo 134) señala que los PGE afectan a la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal. Las entidades incluidas en el sector público estatal atendiendo fundamentalmente al criterio de financiación mayoritaria y de control efectivo por parte de la Administración General del Estado son las siguientes⁴³:

- La Administración General del Estado (AGE).
- Los organismos autónomos dependientes de la AGE.
- Las entidades públicas empresariales dependientes de la AGE o de cualesquiera organismos públicos dependientes o vinculados a ella.
- Las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social.
- Las sociedades mercantiles estatales.
- Las fundaciones del sector público estatal.
- Las entidades estatales de derecho público con origen jurídico diferenciado.
- Los consorcios con otras Administraciones en los que la financiación por parte del Estado sea mayoritaria y pertenezca a éste su control efectivo.
- Los órganos con dotación individualizada en los PGE que no formen parte de la AGE, es decir, los órganos constitucionales.

Los PGE de 2007, según sus autores, “forman parte de la política económica orientada a alcanzar un modelo de crecimiento más equilibrado, productivo, sostenible y solidario. ... Para lo cuál, se priorizan las políticas de gasto que contribuyen a aumentar la productividad. ... Por otra, se refuerzan aquellas actuaciones que promueven a solidaridad, el bienestar y la cohesión social. ..., y por último, las partidas destinadas a promover unos servicios públicos de calidad”.

⁴³ Artículo 2 de la Ley 47/2003.

7.1. Resumen de ingresos y gastos en 2007

Los Presupuestos Generales del Estado consolidados (Estado, Organismos Autónomos y Otros Organismos Públicos⁴⁴ y Seguridad Social), están elaborados en 2007 con el objetivo de alcanzar un superávit del 0,9% del PIB; un porcentaje algo inferior al previsto para el presente ejercicio 2006 (1,2% del PIB⁴⁵).

El saldo positivo del Estado (0,2% del PIB) y, sobre todo, el amplio superávit previsto para la Seguridad Social (0,7%), permitirá, según los autores del presupuesto, absorber con creces el saldo negativo de las Comunidades Autónomas (-0,1% del PIB) y las Corporaciones Locales (-0,1% del PIB), para conseguir que **las Administraciones Públicas españolas finalicen el año 2007 con un superávit del 0,7% del PIB**. Una posición muy saneada, sobre todo en comparación con la mayoría de los países de la Unión Europea; pero inferior en cuatro décimas al posible saldo de 2006 (1,1% del PIB).

**Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación de las Administraciones Públicas
(criterio de Contabilidad Nacional)**

	2005 avance	2006 previsión	2007 inicial	2008
Estado y Organismos Autónomos	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%
Seguridad Social	1,1%	0,9%	0,7%	0,6%
Comunidades Autónomas	-0,2%	-0,1%	-0,1%	0,0%
Corporaciones Locales	-0,1%	0,0%	-0,1%	0,0%
Administraciones Públicas	1,1%	1,1%	0,7%	0,8%
Elaboración propia a partir de IGAE y PGE 2007				

A diferencia de lo acaecido en los PGE 2006, donde había dos décimas del PIB de diferencia entre el saldo obtenido con la presentación de las cuentas con el criterio de Contabilidad Pública y el de Contabilidad Nacional, en 2007 el resultado es coincidente. La diferencia por ajustes en el Estado y los Organismos Autónomos, es muy pequeña (119,06 millones de euros) como se puede comprobar en la tabla adjunta, al compensarse las partidas entre los dos.

⁴⁴ Organismos Públicos con limitación en sus créditos según su normativa específica (Instituto Cervantes, Agencia de Protección de Datos, Agencia Estatal de la Administración Tributaria, Consejo Económico y Social, Consejo de Seguridad Nuclear, Instituto Español de Comercio Exterior, Consejo Nacional de Inteligencia).

⁴⁵ Avance de liquidación propia según detalle en el capítulo anterior.

Equivalencia entre el saldo PGE con criterio de Contabilidad Pública y el de Contabilidad Nacional

Los criterios del SEC-95 difieren de la metodología presupuestaria en varios aspectos, sobre todo, en las reglas de imputación de gastos. En Contabilidad Nacional se sigue el principio de devengo (el gasto se contabiliza cuando se autoriza), mientras que en el presupuesto rige el principio de caja (cuando se paga), así como en el cómputo de algunas partidas (como ejemplo las aportaciones de capital a empresas públicas)

Estado	
Ingresos no financieros	146.547,10
Gastos no financieros	142.925,69
saldo no financiero	3.621,41
Ajustes	-1.444,94
<i>No ejecución</i>	2.858,51
<i>Intereses</i>	-100,00
<i>Inversiones por abono total precio</i>	-310,00
<i>Inversiones militares</i>	-487,48
<i>Gastos acuñación moneda</i>	-90,00
<i>Reasignación operaciones SEPI</i>	-400,00
<i>Condonación préstamos FAD</i>	-600,00
<i>Aportaciones de capital empresas públicas</i>	-2.636,57
<i>Otros ajustes</i>	320,60
capacidad (+) necesidad (-) financiación Estado	2.176,47
Organismos Autónomos	
Ingresos no financieros	40.101,82
Gastos no financieros	42.037,87
saldo no financiero	-1.936,05
Ajustes	1.563,77
<i>No ejecución</i>	1.261,14
<i>otros ajustes</i>	302,63
capacidad (+) necesidad (-) financiación OO.AA.	-372,28
capacidad (+) necesidad (-) financiación	
Administración Central	1.804,19
En porcentaje del PIB	0,20%
Fuente: PGE 2007	

El presupuesto consolidado de ingresos y gastos en operaciones no financieras elaborado para el año 2007 (279.596,34 y 270.159,12 millones de euros respectivamente) tiene en ambos casos, una tasa anual de crecimiento superior a la prevista para la actividad económica (10,5% y 7,2% nominal). Esta evolución calculada sobre las dotaciones iniciales de 2006 mostraría un presupuesto expansivo en el gasto, con un incremento de la participación de los ingresos dentro de la economía española.

La tasa anual de variación cambia sensiblemente cuando la comparación se realiza entre las cantidades asignadas para el próximo año y el avance de liquidación del presente ejercicio, hasta el punto de convertirse en un presupuesto restrictivo en el gasto, si se considera como tal: un crecimiento del gasto inferior a la actividad

económica. **El cambio en el resultado afecta tanto a ingresos (aumento del 5,9% nominal) como a los gastos (5,7% nominal), pero es especialmente significativo en los primeros, donde disminuye a casi la mitad la tasa anual de crecimiento obtenida con la dotación inicial.**

El cumplimiento de las dotaciones asignadas en 2007 reduciría en tres décimas del PIB la presencia de los ingresos y gastos públicos en la economía, en relación al ejercicio anterior, hasta situarse en el 26,9% y 26% del Producto Nacional, estabilizándose el porcentaje después del fuerte descenso provocado por el intenso proceso de transferencias a las Comunidades Autónomas (39,2% del PIB en 1993).

Resumen PGE 2007: Consolidado de ingresos y gastos en operaciones no financieras (millones de euros)

	2006 inicial	2006 previsión (elaboración propia)	2007 inicial	evolución anual nominal	
				2007 / 2006 inicial	2007 / 2006 previsión
<i>ingresos no financieros</i>	253.111,85	264.060,45	279.596,34	10,5%	5,9%
<i>gastos no financieros</i>	252.121,09	255.570,20	270.159,12	7,2%	5,7%
<i>Saldo</i>	990,76	8.490,25	9.437,22		
<i>PIB nominal</i>		972.200	1.037.629		6,7%
<i>PIB real</i>					3,2%
<i>en % PIB</i>					
<i>ingresos no financieros</i>	26,0%	27,2%	26,9%		
<i>gastos no financieros</i>	25,9%	26,3%	26,0%		
<i>saldo operaciones no financieras</i>	0,1%	0,9%	0,9%		

Elaboración propia

La evolución anual definitiva del gasto consolidado, sin embargo, es muy difícil de anticipar, al depender de varios factores: el acierto en la elaboración del avance de liquidación en el año en curso, y una posible desviación en el próximo, ya sea al alza: por ampliaciones en los créditos, o a la baja por una menor ejecución sobre las cuantías máximas disponibles. La incertidumbre en el resultado final es extensible al capítulo de ingresos, al estar influidos por el ritmo de actividad económica en general y de sectores determinados en particular, como por ejemplo: las operaciones de compra y venta de vivienda.

El presupuesto consolidado de ingresos y gastos es resultado de las dotaciones incluidas en el Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social, y la deducción de las múltiples deducciones internas entre los distintos órganos gestores (13.229,11 millones de euros); de otra forma se contabilizarían dos veces algunas partidas (tabla al final del capítulo). Como ejemplo, la Seguridad Social refleja como gasto el pago de las

pensiones no contributivas, y el Estado también incluye esa cantidad como gasto en el epígrafe de transferencias corrientes –a la Seguridad Social-.

El origen de la mayor parte de las transferencias internas es el Estado (12.613,14 millones de euros) y la Seguridad Social su principal destino (6.028,57 millones de euros).

PGE: gasto consolidado (sin operaciones internas)			
	2007		
	Millones de euros	% total PGE 2007	% PIB
Estado	146.547,10	52,4%	14,1%
<i>Estado sin transferencias Administraciones Territoriales: CC. AA., CC. LL. y UE</i>	85.366,96	30,5%	8,2%
<i>Estado sin transferencias a las Administraciones Territoriales y gastos financieros Deuda Pública</i>	69.441,96	24,8%	6,7%
Seguridad Social	100.147,98	35,8%	9,7%
Organismos Autónomos y E Públicos	33.517,24	12,0%	3,2%
PGE consolidado de gasto	280.212,32	100,2%	27,0%
Elaboración propia			

La distribución del gasto consolidado dentro de la Administración Central señala al Estado como principal centro gestor, al absorber más de la mitad de los recursos financieros (52,4%; 14,1% del PIB). La capacidad de decisión propia del Estado en políticas con repercusión en la economía y la sociedad española, sin embargo, es mucho más reducida cuando se descuentan aquellas partidas correspondientes a otras Administraciones, y a deudas previas.

El Estado debe transferir a las Comunidades Autónomas 35.304,27 millones de euros en concepto de Fondo de Suficiencia del Sistema de financiación autonómica de régimen común –el componente de solidaridad para cubrir la diferencia entre obligaciones y capacidad fiscal- y del Fondo de Compensación Interterritorial. El sistema de financiación de las Corporaciones Locales exige una transferencia de 13.481,56 millones de euros; y la aportación española a la Unión Europea asciende a 11.652,00 millones de euros. El conjunto de transferencias del Estado a las Administraciones Territoriales asciende a casi seis puntos del PIB.

Un porcentaje al que sumar un punto y medio adicional, en concepto de gastos financieros de la Deuda Pública generada en años precedentes, -una parte por las Administraciones Territoriales- que limita el gasto disponible del Estado a un volumen equivalente al 6,7 % del PIB. Dentro de los gastos comprometidos en etapas anteriores se debe añadir el pago de las pensiones a los funcionarios (0,8% del PIB), que hace

descender **el margen de maniobra real del Estado en políticas de gasto hasta el 5,9% del PIB.**

La dimensión de las políticas de la Administración Central y, por tanto, su incidencia sobre la economía, cambia al incorporar las actividades de los Entes Públicos y Sociedades Mercantiles del Estado (ADIF, AENA, Sociedad Estatal de Carreteras, Puertos del Estado y Sociedades de Agua) no consolidadas en el presupuesto, a pesar que un porcentaje de su gasto, está financiado con préstamos del Estado. La dotación reconocida oficialmente⁴⁶ asciende a 11.539,61 millones de euros⁴⁷ (1,1% del PIB) con una tasa anual de crecimiento muy importante (+18,9% nominal). El constante aumento de la cuantías excluidas del presupuesto mediante este método iniciado en 1998, hace que en 2007 roce la mitad del global de la inversión de la Administración Central (48,5% del total).

Políticas de infraestructuras de la Administración Central (capítulos 1 al 8: incluye gastos de personal, de funcionamiento, inversiones y activos financieros)						
	millones de euros		% anual	% total	En % de PIB	
	2006	2007			2006	2007
PGE consolidado	12.933,29	14.169,16	9,6%	51,5%	1,3%	1,4%
Sector público empresarial	9.704,70	11.539,61	18,9%	48,5%	1,0%	1,1%
Operaciones internas	2.515,78	3.859,42	53,4%		0,3%	0,4%
Total	20.122,21	21.849,35	8,6%	100,0%	2,1%	2,1%

Fuente: Libro de presentación de los PGE 2006 y 2007

Políticas de infraestructuras de la Administración Central			
Inversiones en infraestructuras por áreas (2007)			
	Estado y		
Millones de euros	Organismos	Empresas	
	Autónomos	Públicas	Total
carreteras	3.442,00	744,08	4.186,08
ferrocarriles	734,84	4.834,84	5.569,68
Puertos y Seguridad Marítima	10,95	1.277,56	1.288,51
Aeropuertos y Seguridad Aérea	8,00	2.050,22	2.058,22
Hidrológicas	1.901,17	1.619,62	3.520,79
Actuaciones medioambientales	409,48	26,57	436,05
Otras	329,71	36,75	366,46
Total gasto en infraestructuras	6.836,15	10.589,64	17.425,79
Fuente: Libro de presentación de los PGE 2006 y 2007			

El total de nuevos activos financieros incluidos en los PGE 2007 equivalen al 2% del PIB (20.995,98 millones de euros) con una tasa anual de crecimiento muy elevada, al aumentar casi una quinta parte sobre los del año anterior (19%). Más de la mitad corresponden al Estado

⁴⁶ Libro de presentación de los PGE 2007.

⁴⁷ La cantidad total deducidas las operaciones internas es de 10.589,64 millones de euros.

(57,7%), la Seguridad Social absorbe casi el cuarenta por ciento (39,6%), con un pequeño protagonismo de los Organismos Autónomos (2,7% del total).

Una buena parte de los activos financieros de la Seguridad Social tienen su origen en el superávit del segmento contributivo (6.401,29 millones de euros; el 77%), y su destino será el Fondo de Reserva de las pensiones contributivas, que con esta aportación superará los 42.000 millones de euros.

PGE consolidados		
Activos financieros del Estado		
	Millones de euros	% anual
2000	3.535,35	-1,5%
2001	5.374,60	52,0%
2002	4.943,55	-8,0%
2003	5.084,40	2,8%
2004	6.279,00	23,5%
2005	7.782,76	23,9%
2006	9.681,12	24,4%
2007	12.113,77	25,1%

Fuente: PGE.

Los activos financieros del Estado crecerán en 2007 el 25,1% (2.432,65 millones adicionales), con un incremento del 118,6% desde 2003 (7.028,37 millones de euros).

El principal destino de los activos financieros son la concesión de préstamos a terceros y las aportaciones patrimoniales,

en su mayor parte: promotoras de infraestructuras.

La distribución por funciones y Ministerios muestra que una parte de las políticas de I+D+i (50,8% del total), infraestructuras (un mínimo del 20%), y créditos al desarrollo (61% del total), se pondrán en práctica a partir de préstamos del Estado, que parece difícil tengan devolución en algún momento. Es reseñable la aportación a la Sociedad Estatal de Infraestructuras de Transporte por Carretera, de reciente creación, que recibirá una cuantiosa aportación (2.331,00 millones de euros), para la realización de inversiones antes recogidas en el capítulo seis y siete de los presupuestos (+482,8% nominal).

De igual modo, conviene reseñar las aportaciones patrimoniales al ADIF (1.205,00 millones de euros), si bien disminuye en relación con la del año anterior, a la SEPI (225,00 millones de euros) y al ICO (303,00 millones de euros).

La previsión de devolución de préstamos al Estado es de 997,99 millones de euros en 2007, tan sólo el 8,2% de los nuevos activos financieros que tiene previsto emitir en el mismo año.

Activos financieros del Estado			
millones de euros	2006	2007	% anual
Programa I+D+i Mº Industria	2.772,99	3.153,72	13,7%
Programa I+D+i Mº Educación	860,40	1.178,83	37,0%
Sociedad Estatal de Infraestructuras Transporte Terrestre	400,00	2.331,00	482,8%
Aportación patrimonial ADIF	1.850,48	1.205,00	-34,9%
Aportación patrimonial SEPI	0,00	225,00	
Aportación patrimonial ICO	0,00	303,00	
RENFE-operadora	404,00	404,00	0,0%
Adquisición acciones Sociedad de Aguas	265,30	323,42	21,9%
Política reindustrialización zonas desfavorecidas	215,01	244,78	13,8%
Fondo Ayuda al desarrollo	850,00	974,00	14,6%
Fondo Modernización Infraestructuras Turísticas	70,00	100,00	42,9%
Prestamos promotores infraestructuras carreteras	678,00	83,28	-87,7%
Resto partidas	1.310,99	1.587,74	21,1%
Total	9.677,17	12.113,77	25,2%

Fuente: I. E. F. de los PGE 2007

Las operaciones financieras y no financieras incluidas en los PGE para el año 2007, conlleva después de dos años con un volumen de deuda estancado, un aumento en el saldo en circulación de la deuda del Estado (desde 315.230,00 a 327.910,00 millones de euros); una cantidad adicional (13.080,00 millones de euros) que equivale al 1,3% del PIB. La relación con el PIB, no obstante, disminuye en nueve décimas (desde el 32,5% al 31,6%), al tener el saldo de la deuda una tasa anual de crecimiento inferior a la del PIB (4% frente a 6,7%).

La evolución prevista para el ejercicio 2007 puede reflejar la necesidad de financiación acumulada por el uso de los activos financieros como mecanismo de financiación de inversiones, pero no cabe duda que, la posición alcanzada –la mejor desde 1984- es bastante saneada.

El proceso de saneamiento es extensible a todas las Administraciones Públicas: el Ministerio de Economía y Hacienda prevé un descenso de su deuda en 2007 de un punto y una décima del PIB (desde 39,8% a 37,7%), muy por debajo de la media de los países que componen la Unión Económica y Monetaria (70,5% en 2006).

RESUMEN PGE 2007 consolidado

PIB nominal 1.037.629,06

Deflactor del PIB 3,40%

INGRESOS	millones de euros	% PIB	estructura	estructura	% PIB	millones de euros	GASTOS
Impuestos directos	82.987,00	8,0%	29,7%				
cuotas sociales	120.636,06	11,6%	43,1%	10,8%	2,8%	29.260,48	gastos de personal
Impuestos indirectos	50.740,00	4,9%	18,1%	2,9%	0,8%	7.879,69	gastos en bienes y servicios
Tasas y otros ingresos	4.768,41	0,5%	1,7%	5,9%	1,5%	15.992,81	gastos financieros
Transferencias corrientes	12.542,18	1,2%	4,5%	70,8%	18,4%	191.267,23	transferencias corrientes
Ingresos patrimoniales	4.364,03	0,4%	1,6%	1,3%	0,3%	3.390,78	fondo de contingencia
<i>Operaciones Corrientes</i>	276.037,68	26,6%	98,7%	91,7%	23,9%	247.790,99	<i>operaciones corrientes</i>
Enajenación inversiones reales	552,82	0,1%	0,2%	4,9%	1,3%	13.347,06	inversiones reales
Transferencias de capital	3.005,85	0,3%	1,1%	3,3%	0,9%	9.021,08	transferencias de capital
<i>Operaciones de capital</i>	3.558,67	0,3%	1,3%	8,3%	2,2%	22.368,14	<i>operaciones de capital</i>
Total operaciones no financieras	279.596,35	26,9%	100,0%	100,0%	26,0%	270.159,13	Total operaciones no financieras
saldo operaciones no financieras							
con gasto en Fondo de contingencia	9.437,22	0,9%					
<i>sin gasto en Fondo contingencia</i>	12.828,00	1,2%					
					2,0%	20.995,98	activos financieros
					3,3%	33.772,45	pasivos financieros
					5,3%	54.768,43	saldo operaciones financieras
					1,0%	10.589,64	inversiones sector público empresarial
							(no incluidas en el presupuesto)

Total gasto consolidado PGE 2007 (en millones de euros)	Estado	Organismos Autónomos del Estado	Seguridad Social	Otros Organismos Públicos	Total	Transf internas	Total consolidado
Gastos de personal	23.686,23	2.208,21	2.230,15	1.135,89	29.260,48		29.260,48
Gastos corrientes bienes y servicios	3.431,27	2.207,34	1.826,46	414,61	7.879,68		7.879,68
Gastos financieros	15.946,03	21,04	25,46	0,28	15.992,81		15.992,81
Transferencias corrientes	77.224,38	31.584,24	93.781,26	5,38	202.595,26	11.328,04	191.267,22
OPERACIONES CORRIENTES	120.287,91	36.020,83	97.863,33	1.556,16	255.728,23	11.328,04	244.400,19
Fondo de Contingencia	3.390,78				3.390,78		3.390,78
Inversiones reales	9.990,17	2.539,59	509,22	308,09	13.347,07		13.347,07
Transferencias de capital	9.256,83	1.611,48	52,13	1,72	10.922,16	1.901,08	9.021,08
OPERACIONES DE CAPITAL	19.247,00	4.151,07	561,35	309,81	24.269,23	1.901,08	22.368,15
OPERACIONES NO FINANCIERAS	142.925,69	40.171,90	98.424,68	1.865,97	283.388,24	13.229,12	270.159,12
Activos financieros	12.113,77	573,77	8.306,71	1,73	20.995,98		20.995,98
Pasivos financieros	33.377,89	317,24	77,32		33.772,45		33.772,45
OPERACIONES FINANCIERAS	45.491,66	891,01	8.384,03	1,73	54.768,43	0,00	54.768,43
TOTAL GASTOS	188.417,35	41.062,91	106.808,71	1.867,70	338.156,67	13.229,12	324.927,55

Fuente; Informe Económico y Financiero de los PGE 2007

PGE consolidado 2007					
Transferencias internas	origen				
destino	Estado	Organismos Autónomos del Estado	Seguridad Social	Otros Organismos Públicos	Total
A la Admón. General del Estado		319,79	161,94		481,73
A los OO. AA. Del Estado	3.382,09	133,99			3.516,08
A la Seguridad Social	5.907,99				5.907,99
A otros Organismos Públicos	1.422,23				1.422,23
Total transferencias corrientes	10.712,31	453,78	161,94	0,00	11.328,03
A la admón. del Estado					0,00
A los OO. AA. Del Estado	1.517,93	0,25			1.518,18
A la Seguridad Social	120,58				120,58
A otros Organismos Públicos	262,32				262,32
Total transferencias de capital	1.900,83	0,25	0,00	0,00	1.901,08
Total transferencias internas	12.613,14	454,03	161,94	0,00	13.229,11

Total ingresos consolidados PGE 2006 (en millones de euros)	Estado	Organismos Autónomos del Estado	Seguridad Social	Otros Organismos Públicos	Total	Transf.. internas	Total consolidado
Impuestos directos y cotizaciones	83.924,62	22.340,90	97.357,54		203.623,06		203.623,06
Impuestos Indirectos	50.740,00				50.740,00		50.740,00
Tasas y otros ingresos	2.486,06	1.455,98	737,04	89,33	4.768,41		4.768,41
Transferencias corrientes	5.756,91	10.723,66	5.962,71	1.426,93	23.870,21	11.328,04	12.542,17
Ingresos Patrimoniales	1.932,51	434,01	1.980,97	16,54	4.364,03		4.364,03
OPERACIONES CORRIENTES	144.840,10	34.954,55	106.038,26	1.532,80	287.365,71	11.328,04	276.037,67
Enajenación inversiones	109,00	443,26	0,56		552,82		552,82
Transferencias capital	1.598,00	2.908,88	137,73	262,32	4.906,93	1.901,08	3.005,85
OPERACIONES DE CAPITAL	1.707,00	3.352,14	138,29	262,32	5.459,75	1.901,08	3.558,67
OPERACIONES NO FINANCIERAS	146.547,10	38.306,69	106.176,55	1.795,12	292.825,46	13.229,12	279.596,34
Activos financieros	997,99	2.395,40	632,16	72,56	4.098,11		4.098,11
TOTAL INGRESOS	147.545,09	40.702,09	106.808,71	1.867,68	296.923,57	13.229,12	283.694,45
Necesidad de endeudamiento bruto	-40.872,26	-360,82	0,00	-0,02	-41.233,10	0,00	-41.233,10

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2007

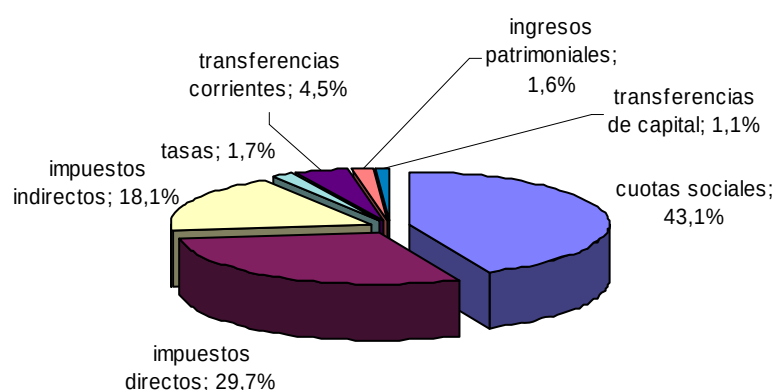
7.2. Presupuesto consolidado de ingresos en 2007

Los ingresos en concepto de operaciones no financieras previstos en 2007 (279.596,00 millones de euros) tienen una tasa de crecimiento muy elevada sobre la dotación inicial del año en curso (10,5% nominal). La evolución desciende a casi la mitad cuando la comparación se realiza sobre el avance de liquidación utilizado en este trabajo **(5,9% nominal)**, hasta situarse en una tasa anual de crecimiento inferior al previsto para la actividad económica (6,7% nominal).

De cumplirse este comportamiento, el peso de los ingresos de la Administración Central disminuiría en tres décimas su posición sobre el PIB (del 27,2% al 26,9%).

La estructura de la aportación por fuentes de financiación muestra un protagonismo muy acentuado de las cuotas sociales, por encima del cuarenta por ciento del total de los ingresos (43,1% del total). Los impuestos directos (29,7% del total) y los impuestos indirectos (18,1% del total) le siguen en importancia tomados individualmente, aunque aportan un porcentaje mayor de ingresos considerados globalmente. El resto de los capítulos asumen el restante diez por ciento de los ingresos: transferencias corrientes (4,5% del total), tasas (1,7% del total), ingresos patrimoniales (1,6% del total), y transferencias de capital (1,1% del total).

Estructura ingresos consolidados PGE (2007)



Los ingresos del año próximo estarán muy influidos por la aplicación de la reforma del IRPF y del Impuesto de Sociedades, presentada por el Gobierno a principios de este año y cuya aprobación se espera antes de su finalización, para la que cuenta con el apoyo del PSOE, CiU y Coalición Canaria, después de un curioso trámite donde han

cambiado los apoyos parlamentarios⁴⁸. La probable pérdida de recaudación provocada por la reforma en 2007 asciende a 4.800 millones de euros (0,46% del PIB), y aumenta hasta los 6.800 millones de euros en 2008 (0,66% del PIB) cuando se aplique en su totalidad con el segundo tramo de rebaja en el tipo de gravamen del Impuesto de Sociedades.

Principales modificaciones de la reforma del IRPF y del Impuesto de Sociedades con entrada en vigor en 2007

Análisis en profundidad en: *Algunos comentarios a la reforma del IRPF e Impuesto de Sociedades (2007)*. García, M. A.. Edita C. S. de CC.OO. (noviembre 2006)

a) en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas:

- ✓ El Impuesto recoge como hecho imponible todo tipo de rentas: rendimientos del trabajo, del capital, de actividades económicas, ganancias y pérdidas patrimoniales y las imputaciones de renta que se establezcan por ley. El Impuesto sobre la Renta, no obstante, mantiene el carácter dual del modelo actual, al establecer un diferente trato según el origen de la renta. La base imponible del contribuyente, se clasifica en general y de ahorro. La base general está compuesta por las rentas del trabajo asalariado y las de carácter mixto (actividades económicas empresariales y profesionales) que tributan de acuerdo a la tarifa progresiva del Impuesto: tipo de gravamen del 0% al 43%. Los rendimientos del ahorro, donde se incluyen cualquier tipo de rendimiento de capital, mantienen su privilegiada posición -base especial-, al tributar con un tipo único del 18% (15% en la actual norma).
- ✓ La nueva tarifa del impuesto de aplicación a la base imponible general, mantiene en la práctica cinco tramos (0%, 24%, 28%, 37%, y 43%), si bien, cambia su estructura al incorporar un tramo con un tipo de gravamen al 0%, de aplicación a una cuantía que varía en consonancia con las circunstancias personales y familiares del contribuyente (mínimo personal y familiar). El mecanismo utilizado para reconocer en el Impuesto sobre la Renta la situación personal y familiar del contribuyente tratado a tipo 0%, cambia el resultado final de la tributación de los contribuyentes, en especial, los de menos renta.

El siguiente tramo de renta con una tributación del 24% (antes 15% desde el primer euro de base imponible) está delimitado por la diferencia entre 17.360,00 euros y el mínimo personal y familiar. Los siguientes tramos de ingresos mantienen el tipo de gravamen del 28% (entre 17.360 y 32.360 euros) y del 37% (entre 32.360 y 52.360 euros). El tipo marginal máximo disminuye en dos puntos: del 45% al 43%; y entra en funcionamiento a una cuantía superior de ingresos (de 46.818 euros pasa a 52.360 euros), para según los autores, incentivar el trabajo personal.

La incorporación en la tarifa del Impuesto de un tramo a tipo cero, hace poco aconsejable realizar simples comparaciones entre los tipos de gravamen de la tarifa actual y la propuesta de reforma, por lo que para apreciar las diferencias es necesario calcular la cuota íntegra en cada caso.

⁴⁸ Inicialmente Izquierda Unida y ERC.

IRPF Tarifa en 2006 (todo tipo de declaraciones: individual, conjunta, hijos a cargo, ascendientes, minusválías)

<i>ingresos</i>	<i>Cuota</i>	<i>tipo marginal</i>	<i>tipo medio</i>
0,0	0,00	15,0%	
4.161,6	624,24	24,0%	15,0%
14.357,5	3.071,26	28,0%	21,4%
26.842,3	6.567,00	37,0%	24,5%
46.818,0	13.958,01	45,0%	29,8%

Las circunstancias personales y familiares se deducen en la base imponible.

NUEVA TARIFA en 2007

El hecho que las circunstancias familiares y personales tributan a tipo cero hace que existan en la práctica varias tarifas donde cambia el tramo a tipo 0) la única excepción es el mínimo personal ampliado -familia con dos cónyuges y monoparental- que se recoge como una deducción en la base imponible.

Tarifa (declaración individual)

<i>ingresos</i>	<i>cuota</i>	<i>Tipo marginal</i>	<i>tipo medio</i>
0,00	0,00	0,0%	
5.050,00	0,00	24,0%	0,0%
17.360,00	2.954,40	28,0%	17,0%
32.360,00	7.154,40	37,0%	22,1%
52.360,00	14.554,40	43,0%	27,8%

Los 5.050,00 euros corresponden al mínimo personal

Tarifa (Declaración individual con un hijo)

<i>ingresos</i>	<i>cuota</i>	<i>tipo marginal</i>	<i>tipo medio</i>
0,00	0,00	0,0%	
5.950,00	0,00	24,0%	0,0%
17.360,00	2.738,40	28,0%	15,8%
32.360,00	6.938,40	37,0%	21,4%
52.360,00	14.338,40	43,0%	27,4%

Los 5.950,00 euros corresponden al mínimo personal (5.050,00) y a la mitad de la deducción por hijo a cargo (1.800,00/2) al dividirla entre los dos componentes de la pareja.

Tarifa propuesta para 2007 (Declaración conjunta con un hijo)

<i>ingresos</i>	<i>Cuota</i>	<i>tipo marginal</i>	<i>tipo medio</i>
0,00	0,00	0,0%	
6.850,00	0,00	24,0%	0,0%
17.360,00	2.522,40	28,0%	14,5%
32.360,00	6.722,40	37,0%	20,8%
52.360,00	14.122,40	43,0%	27,0%

Los 6.850,00 euros corresponden al mínimo personal (5.050,00) y a la mitad de la deducción por hijo a cargo (1.800,00 + 2.000,00 /2) al dividirla entre los dos componentes de la pareja.

Elaboración propia a partir de Proyecto de Ley

- ✓ El IRPF es un tributo compartido por la Administración Central y las Comunidades Autónomas (65% / 35%), que forma parte del complejo sistema de financiación autonómico de las

Comunidades de Régimen Común. Las modificaciones propuestas en la reforma mantienen los tipos de gravamen en la tarifa autonómica de manera muy similar, pero la nueva estructura del Impuesto tiene repercusión en la recaudación del impuesto con una incidencia desigual por territorios, al incidir de forma diferente según el nivel de renta de los contribuyentes.

- ✓ Las circunstancias personales y familiares de los contribuyentes dejan de reconocerse como una deducción en base imponible en el Impuesto; un mecanismo el actual que aumenta las ventajas con el nivel de renta del contribuyente (disminución entre el 15% y el 45% de las cuantías establecidas como deducción). Para igualar el efecto en el Impuesto a todos los contribuyentes, la cuantía fijada para reconocer estos conceptos tributa a tipo cero⁴⁹. Esta técnica podría haber sido sustituida por una más simple, que consiste en recoger las circunstancias personales y familiares con una deducción en cuota, concretada en el 24% de la cantidad atribuida en la reforma como mínimo personal y familiar, sin incorporar el tramo con gravamen a tipo cero en la tarifa.

Como ya se ha mencionado al comentar las modificaciones en la tarifa, el cambio de sistema, de gasto deducible en la base a tributación a tributación con tipo cero, impide comparar las cuantías en ambos modelos, por lo que el saldo final para el contribuyente viene dado por el resultado alcanzado después de cumplimentar la declaración en su conjunto.

Reforma IRPF 2007:		
Tratamiento de las circunstancias personales y familiares		
	Euros	
Mínimo personal (general)	5.050,00 €	Tributa a tipo 0
Mínimo personal ampliado cuando sólo trabaja uno de los cónyuges (declaración conjunta)	3.400,00 €	(deducción en base imponible)
Mínimo personal ampliado para familia monoparental (declaración conjunta)	2.150,00 €	(deducción en base imponible)
primer hijo	1.800,00 €	Tributa a tipo 0
segundo hijo	2.000,00 €	Tributa a tipo 0
tercer hijo	3.600,00 €	Tributa a tipo 0
cuarto hijo	4.100,00 €	Tributa a tipo 0
hijos menores de tres años	2.200,00 €	Tributa a tipo 0
Padres separados con obligación judicial de aportar dinero a sus hijos	1.600,00 €	Tributa a tipo 0
Contribuyente > 65 años (igual para ascendiente)	900,00 €	Tributa a tipo 0
contribuyente > 75 años (igual para ascendiente)	1.100,00 €	Tributa a tipo 0
discapacidad > 33%	2.270,00 €	Tributa a tipo 0
discapacidad > 65%	6.900,00 €	Tributa a tipo 0
deducción trabajo < 9.000 €	4.000,00 €	(deducción en base imponible)
deducción trabajo > 13.000 €	2.600,00 €	(deducción en base imponible)
Deducción trabajo entre 9.000 y 13.000 €	Entre 2.6000 y 4.000 € según fórmula $\rightarrow 4000 - (RT - 9000) * 0,35$	

⁴⁹ La única excepción es la deducción para las familias donde solo trabaje un cónyuge o para las familias monoparentales (declaración conjunta), incorporada como gasto deducible en la base imponible. La causa de una decisión nada coherente con el modelo general elegido es un ajuste técnico para no penalizar a las personas en esta situación (32,3% en 2002 de los contribuyentes), sin incurrir en un coste excesivo en la recaudación.

- ✓ No hay medidas especiales de aplicación a los rendimientos de actividades económicas, salvo que los contribuyentes encuadrados en la modalidad de estimación directa y algunos de la simplificada, dispondrán de una reducción en la base liquidable igual a la disfrutada por los rendimientos del trabajo asalariado (2.600 euros con carácter general).
- ✓ El tipo único para la tributación de las rentas de capital aumenta del 15% al 18%, pero amplía su campo de aplicación al extender su efecto a las rentas antes consideradas como rentas de capital mobiliario y a plusvalías obtenidas en operaciones con duración inferior a un año, anteriormente ambos conceptos gravados de acuerdo a los tipos de gravamen de la tarifa.

Los contratos de seguros y otros instrumentos de ahorro con rescate mediante la modalidad de capital (principal más intereses a los sesenta y cinco años) pierden las actuales ventajas (reducción de hasta un 75% de los rendimientos) para tributar con el tipo único fijado para el ahorro.

Art. 46. Constituyen rentas del ahorro:

Los rendimientos del capital mobiliario.

Las ganancias y pérdidas patrimoniales que se pongan de manifiesto con ocasión de transmisiones de elementos patrimoniales.

- ✓ Se modifica el tratamiento de los dividendos percibidos al considerarlos también rendimientos del ahorro y, por tanto, se les aplicará un tipo único de tributación del 18% en la cantidad que superen el límite exento (1.000 euros). La inclusión de una cantidad exenta hace que la tributación siempre sea inferior al tipo único de gravamen marcado.

El sistema actual tiene como base eliminar una doble tributación, al considerar el pago realizado en el Impuesto de Sociedades (35%) como un anticipo a cuenta del Impuesto sobre la Renta. La fórmula utilizada mantiene un componente de progresividad en el tratamiento de estos ingresos al aplicar la tarifa del impuesto sobre la cuantía recibida, de manera que un contribuyente con tipo marginal del 45%, paga el 23% de los dividendos percibidos, mientras que otro con un tipo marginal del 15% su aportación al IRPF es nula.

- ✓ La aportación anual máxima a los sistemas de previsión social con posibilidad de reducirse de la base imponible en cada ejercicio fiscal, se limitaba en el borrador inicial a 8.000 euros al año con carácter general como suma de la modalidad individual y colectiva -antes podía llegar a 24.250 euros-, pero las enmiendas presentadas las han aumentado hasta los 10.000 euros anuales. El límite anual de deducción se ha elevado hasta los 12.500 euros al año para los contribuyentes de edad superior a los cincuenta años, y a 24.250 euros anuales en caso de minusvalía del beneficiario.

La propuesta, por tanto, mantiene el carácter diferido para este tipo de rentas la cuantía en la base imponible del Impuesto en el momento de la aportación, y tributar cuando se recibe la renta donde se incluye la aportación inicial y su rendimiento.

En paralelo, el primer anteproyecto limitaba el derecho a deducir las aportaciones realizadas en el ejercicio a la modalidad de rescate en forma de renta, a la vez, que establecía un periodo transitorio de cuatro años donde se mantienen las actuales ventajas de las que disfrutaban los sistemas con rescate bajo la modalidad de capital. Este planteamiento ha cambiado en el trámite parlamentario, al ampliar el derecho a deducción a la fórmula de rescate en forma de capital, pero sin incorporar ninguna ventaja respecto a cualquier otra fórmula de ahorro alternativo y establecer una tributación según los tipos de gravamen de la tarifa del Impuesto. Esta tributación, no obstante, contiene un fuerte desincentivo al uso de esta modalidad al alcanzar el tipo de gravamen máximo en buena parte de los casos (52.000 euros de aportación y rendimientos).

La fórmula de rescate en forma de renta de los sistemas de previsión social se consideran ingresos recibidos en el ejercicio fiscal, y tributarán según la tarifa del Impuesto. De esta forma, este tipo de rentas mantienen el mismo trato en el Impuesto que las pensiones públicas.

- ✓ Se crea un nuevo producto financiero denominado Plan individual de ahorro sistemático (Disposición Adicional tercera) con aportaciones anuales de hasta 8.000 euros (límite global de 240.000 euros) dirigidas a inversiones en seguros de vida individuales⁵⁰ (inicialmente su destino eran también las acciones y los fondos de inversión colectiva). Los ingresos realizados en este instrumento de ahorro no puede ser deducido en la base liquidable del Impuesto en el ejercicio de la aportación, pero a cambio el principal aportado junto con todos los rendimientos obtenidos en el momento de la jubilación (65 años), quedan exentos de tributación si el rescate se realiza bajo la fórmula de renta vitalicia. Los rendimientos acumulados posteriormente al comienzo del cobro de la renta mensual tributarán con el tipo único fijado para los rendimientos del ahorro en el momento de la percepción de la renta vitalicia (tributación del 13% de la mensualidad según tarifa).

Como comparación, las aportaciones del trabajador a la Seguridad Social se deducen en el momento de su aportación, pero pagan al Impuesto por la pensión recibida, según los tipos de gravamen de la tarifa.

b) en el Impuesto de Sociedades:

Las entidades que cumplan las previsiones previstas en el artículo 108 de esta Ley (hasta cinco millones de euros de facturación) tributarán con arreglo a la siguiente escala con un tipo diferente al general:

- a) la parte de base imponible comprendida entre 0 y 150.253,03 euros al tipo del 25% (antes 30%).*
- b) Por la parte de base imponible restante al tipo del 30% (antes 35%).*

El tipo general de gravamen establecido en apartado 1 del artículo 28 de esta Ley será:

- ✓ *El 32,5%, para los periodos impositivos iniciados a partir de 1 de enero de 2007 (antes 35%).*
- ✓ *El 30% para los periodos impositivos iniciados a partir de 2008.*

La pérdida de recaudación provocada por la reforma, abre algunas dudas sobre las dotaciones incorporadas en el presupuesto en concepto de IRPF e Impuesto de Sociedades. Los autores del presupuesto prevén una recaudación en 2007 del tramo estatal del Impuesto sobre la Renta (39.474,00 millones de euros; 3,8% del PIB) con un crecimiento anual del 2,7% nominal. La evolución, sin embargo, crece hasta el 10,7% nominal, si se realiza la comparación en términos homogéneos deduciendo la pérdida de recaudación en el año base. Un crecimiento en

⁵⁰ El contratante, asegurado y beneficiario debe ser el propio contribuyente.

la recaudación tan grande, superior al diez por ciento nominal, parece demasiado optimista, cuando la prevista en el presente año con un ritmo de actividad económica superior es del 6,9%.

Como curiosidad, la asignación tributaria a la iglesia católica se cuantifica en 150,00 millones de euros, y es la única partida a la que se atribuye un carácter finalista, de manera que disminuye los ingresos finales del Impuesto. Un trato peculiar que de extenderse al resto de las políticas generaría una situación poco deseable: la imposibilidad de determinar las políticas de gasto en el presupuesto al estar fijadas directamente por los contribuyentes a título individual, con el consiguiente conflicto originado por la presión de las organizaciones y colectivos defensores de distintas opiniones o credos, no solo religiosos, para incluir sus reivindicaciones dentro del Impuesto. Como ejemplo, cabría la aparición de un grupo que defendiese dirigir su contribución en el IRPF a la construcción de carreteras, y otro a la educación. La opción lógica, si se desea dedicar una parte de los ingresos públicos a la Iglesia Católica, sería dotar la cuantía que se considere oportuna en las políticas de gasto y realizar su financiación mediante los ingresos generales.

La conclusión sobre un excesivo optimismo en la previsión de recaudación en 2007 utilizada en el presupuesto, es extrapolable al Impuesto de Sociedades, donde se establece un volumen de recursos superior a la del IRPF (41.641,00 millones de euros), después de crecer el 11,1% anual. Si se tiene en cuenta la pérdida de recaudación en el año base provocada por la reforma (rebaja), la tasa anual de crecimiento aumenta hasta el 17,3% nominal: un porcentaje incluso superior al previsto en el presente año (15,3% nominal) considerado excepcional.

La prudencia recomienda realizar las simulaciones con el máximo cuidado, máxime cuando no se dispone en este momento de una base inicial totalmente fiable, pero la información disponible apunta a una sobrevaloración en los PGE 2007 de la recaudación en concepto de IRPF e Impuesto de Sociedades superior a los 3.000 millones de euros, que en esta ocasión, será difícil de compensar con aumentos de las cuotas sociales, como ha sucedido en algún año precedente.

Los **impuestos indirectos** (50.740,00 millones de euros), según los autores del presupuesto, crecerán bastante en 2007, como suma de una evolución positiva del Impuesto sobre el Valor Añadido que acompaña más o menos al ritmo de actividad económica (6,1% frente a 6,7% nominal), y, por el incremento de los Impuestos específicos sobre el consumo con mayor capacidad de recaudación: Impuesto sobre Hidrocarburos (10,4% anual) e Impuesto sobre las Labores del Tabaco

(8,4% anual), que aumentarán su tipo de gravamen para continuar la convergencia con los tipos mínimos fijados por las autoridades de la Unión Europea.

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones Territoriales						
Evolución anual	2006			2007		
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	6,9%	14,0%	9,4%	2,7%	5,0%	3,5%
I. Sociedades	15,3%		15,3%	11,1%		11,1%
Otros	15,5%		15,5%	9,8%		9,8%
I.- Impuestos directos	11,1%	14,0%	11,7%	6,9%	5,0%	6,5%
Imppto Valor Añadido	7,6%	7,7%	7,7%	6,1%	11,1%	7,9%
Impíos Especiales	1,4%	6,0%	3,5%	10,4%	-7,6%	2,0%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	1,0%			2,6%	4,0%	3,1%
<i>cerveza</i>	5,0%			9,5%	-5,9%	2,6%
<i>productos intermedios</i>	33,3%			8,3%	0,0%	5,0%
<i>hidrocarburos</i>	-0,6%			10,7%	-8,2%	2,4%
<i>labores del tabaco</i>	4,3%			8,4%	-10,1%	0,3%
<i>determinados medios transporte</i>						
<i>electricidad</i>	-23,9%			-174,5%	-3,0%	6,5%
Otros	124,4%			6,5%		6,5%
II.- Impuestos indirectos	9,9%	7,2%	11,0%	7,0%	5,3%	6,3%
TOTAL IMPUESTOS	10,6%	10,0%	11,4%	7,0%	5,1%	6,4%
III.- Tasas y otros	-39,8%		-39,8%	-19,3%		-19,3%
TOTAL TRIBUTOS	8,4%	10,0%	8,9%	6,3%	5,1%	6,0%
IV.- Transferencias corrientes	2,3%		2,3%	-0,2%		-0,2%
V.- Ingresos patrimoniales	23,6%		23,6%	3,4%		3,4%
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	8,4%	10,0%	8,8%	6,0%	5,1%	5,8%
VI.- Enajenación inversiones	-3,4%		-3,4%	-23,8%		-23,8%
VII.- Transferencias capital	19,5%		19,7%	14,5%		14,3%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	16,9%		17,1%	10,9%		10,8%
TOTAL INGRESOS	8,4%	13,2%	8,9%	6,1%	2,3%	5,8%
PIB pm			7,4%			6,7%

El Impuesto sobre Hidrocarburos aumentará su recaudación por el incremento del tipo de gravamen sobre el gasóleo, con un aumento de 10 euros cada mil litros –actualmente 269,86 euros-⁵¹, que repercutirá aproximadamente en un céntimo por litro.

Los ingresos en concepto de **cotizaciones sociales** (120.636,00 millones de euros; 11,6% del PIB) acompañan el crecimiento de la actividad económica (6,7% nominal), pero como se ha comentado en el capítulo de avance de liquidación del presupuesto del año en curso, la recaudación tendrá una desviación sustancial sobre ese criterio (+1,8% adicional), de forma que en la práctica, **la previsión utilizada en 2007 implica una tasa anual de crecimiento del 4,8% nominal.**

Este porcentaje es coherente con la previsión de creación de empleo (2,5%) y de los salarios (3%), y con la rebaja en la cuota por

⁵¹ El tramo estatal del impuesto minorista sobre hidrocarburos es de 24 euros por cada 1.000 litros de gasóleo.

desempleo (0,25%) y en la del FOGASA (0,20%), que entre ambas conllevan una pérdida de recaudación de 875,00 millones de euros anuales⁵².

Las cuotas sociales incluyen las cotizaciones de la Seguridad Social: contingencias comunes y accidentes de trabajo, desempleo, formación y FOGASA, y las correspondientes a los empleados públicos: derechos pasivos para la pensión, y las aportaciones para la cobertura sanitaria suscrita con empresas privadas (MUFACE, ISFAS y MUGEJU). El total de ingresos previstos (120.636,00 millones de euros; 11,6% del PIB) tiene la siguiente distribución por organismos, donde destaca la importante concentración en la Seguridad Social:

- o La Seguridad Social en concepto de cuota de contingencias comunes: 97.353,54 millones de euros.
- o El INEM en concepto de cuota por desempleo y formación: 19.694,10 millones de euros.
- o El Fondo de Garantía Salarial: 465,12 millones de euros.
- o El Ministerio de Economía y Hacienda por cuota de derechos pasivos pagada por los funcionarios: 937,62 millones de euros.
- o Ministerio de Administraciones Públicas en concepto de cobertura asistencia sanitaria e incapacidad temporal, a través de MUFACE: 1.435,40 millones de euros.
- o El Ministerio de Justicia a través de la MUGEJU: 85,70 millones de euros.
- o El Ministerio de Defensa a través del ISFAS: 660.57 millones de euros).

Las **tasas, precios públicos y otros ingresos** ingresarán una cantidad el año próximo (2.486,00 millones de euros) superior a la dotación inicial manejada en el año precedente (12,6% nominal⁵³). El origen principal de recursos en este capítulo son los recargos y multas (755,00 millones de euros), seguidos de la tasa por reserva del dominio radioeléctrico (270,00 millones de euros), la tasa por dirección e inspección de obras (148,00 millones de euros) y la expedición de tarjetas de identidad profesional a los trabajadores extranjeros (55,00 millones de euros).

⁵² La cuota de desempleo, en su segmento de empleador, disminuirá un 0,25% adicional en 2008.

⁵³ La información disponible procedente de fuentes diversas para elaborar un avance de liquidación de 2006, convierte la evolución en 2007 en una tasa anual negativa (-6,5% nominal).

Los **ingresos patrimoniales** (1.932,51 millones de euros) crecerán significativamente sobre el año anterior (21,2% nominal), probablemente gracias a los resultados del Banco de España (1.258,36 millones de euros). Los intereses de los depósitos públicos completan este epígrafe (467,46 millones de euros).

El capítulo de **transferencias corrientes** (5.756,00 millones de euro) aumentará en 2007 (3,7% nominal) por debajo del año anterior. Los ingresos generados por las Loterías y Apuestas del Estado serán la principal fuente de este capítulo el próximo año (2.550,00 millones de euros), al aportar el cuarenta por ciento de las transferencias corrientes. El cupo del País Vasco (1.374,00 millones de euros) y Navarra (588,00 millones de euros) será la segunda aportación; si bien para entender malentendidos se debe precisar que estas cantidades no son una aportación de estas Comunidades Autónomas para asumir una parte de las políticas de solidaridad realizadas por el Estado, sino el saldo entre el conjunto de ingresos obtenidos al recaudar todos los impuestos en su territorio, los servicios prestados por el Estado en su territorio, y la participación en una pequeña de las políticas estatales (Casa Real, Defensa, representación Exterior y Fondo de Compensación Interterritorial)⁵⁴.

El Fondo de Suficiencia de Madrid y Baleares, -con saldo a favor del Estado en el sistema de financiación autonómica de régimen común-, aportará una cantidad inferior a la de años precedentes (415,20 millones de euros), y el Fondo Social Europeo completan los ingresos con una modesta cifra de recursos (90,00 millones de euros).

El capítulo de **transferencias de capital** (1.598,00 millones de euros) crecerá sobre la dotación inicial del año precedente (8,4% nominal). Las aportaciones del FEDER (1.219,00 millones de euros), el Fondo de Cohesión (191,00 millones de euros) y el FEOGA-garantía (180,00 millones de euros) son el origen de los ingresos en concepto de cofinanciación de inversiones.

⁵⁴ Detalle en el capítulo Financiación de las Comunidades Autónomas en 2004.

Ingresos consolidados Estado + Organismos Autónomos + Seguridad Social

millones nominales	capítulo 1 Imptos directos + cuotas			capítulo 2 Impuestos indirectos	capítulo 3 Tasas y otros ingresos	capítulo 4 Transf.. corrientes	capítulo 5 Ingresos patrimoniales	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6 Enajenación inversiones	capítulo 7 Transf.. capital	Operacione s capital (6 y 7)	Total op. no financieras
	Total	Impuestos directos	cuotas sociales									
2003	144.516	55.720	88.796	37.741	4.309	9.575	6.617	202.758	498	2.773	3.271	206.029
2004	157.180	57.819	99.361	41.350	4.411	12.221	6.235	221.397	534	2.842	3.376	224.773
2005	177.751	70.665	107.086	44.618	5.900	12.200	2.800	243.269	705	2.600	3.305	246.574
2006 inicial	184.190	71.153	113.037	45.302	4.233	12.537	3.513	249.775	564	2.773	3.337	253.112
2006 previsión	192.673	77.556	115.117	47.427	5.100	12.100	3.600	260.900	560	2.600	3.160	264.060
2007 inicial	203.623	82.987	120.636	50.740	4.768	12.542	4.364	276.038	553	3.006	3.559	279.596

Ingresos consolidados Administración Central (Estado + Organismos Autónomos + Seguridad Social)

evolución anual nominal	capítulo 1 Imptos directos + cuotas			capítulo 2 Impuestos indirectos	capítulo 3 Tasas y otros ingresos	capítulo 4 Transf.. corrientes	capítulo 5 Ingresos patrimoniales	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6 Enajenación inversiones	capítulo 7 Transf.. capital	Operacione s capital (6 y 7)	Total op. no financieras
	Total	Impuestos directos	cuotas sociales									
2006 prev. / 2005	8,4%	9,8%	7,5%	6,3%	-13,6%	-0,8%	28,6%	7,2%	-20,6%	0,0%	-4,4%	7,1%
2007 / 2006 i	10,6%	16,6%	6,7%	12,0%	12,6%	0,0%	24,2%	10,5%	-1,9%	8,4%	6,6%	10,5%
2007/ 2006 prev.	5,7%	7,0%	4,8%	7,0%	-6,5%	3,7%	21,2%	5,8%	-1,3%	15,6%	12,6%	5,9%

% PIB	capítulo 1 Imptos directos + cuotas			capítulo 2 Impuestos indirectos	capítulo 3 Tasas y otros ingresos	capítulo 4 Transf.. corrientes	capítulo 5 Ingresos patrimoniales	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6 Enajenación inversiones	capítulo 7 Transf.. capital	Operacione s capital (6 y 7)	Total op. no financieras
	Total	Impuestos directos	cuotas sociales									
2005	19,6%	7,8%	11,8%	4,9%	0,7%	1,3%	0,3%	26,9%	0,1%	0,3%	0,4%	27,2%
2006	19,8%	8,0%	11,8%	4,9%	0,5%	1,2%	0,4%	26,8%	0,1%	0,3%	0,3%	27,2%
2007	19,6%	8,0%	11,6%	4,9%	0,5%	1,2%	0,4%	26,6%	0,1%	0,3%	0,3%	26,9%
Por Epígrafes												
2005	72,1%	28,7%	43,4%	18,1%	2,4%	4,9%	1,1%	98,7%	0,3%	1,1%	1,3%	100,0%
2006	73,0%	29,4%	43,6%	18,0%	1,9%	4,6%	1,4%	98,8%	0,2%	1,0%	1,2%	100,0%
2007	72,8%	29,7%	43,1%	18,1%	1,7%	4,5%	1,6%	98,7%	0,2%	1,1%	1,3%	100,0%

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones Territoriales									
millones de euros	2005 liquidación (1)			2006 avance liquidación (2)			2007 (2)		
CAPITULOS	Estado	AA. TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA. TT.	Total
IRPF	35.953	18.770	54.723	38.445	21.406	59.851	39.474	22.476	61.950
I. Sociedades	32.496		32.496	37.478	0	37.478	41.641	0	41.641
Otros	2.216		2.216	2.559	0	2.559	2.810	0	2.810
I.- Impuestos directos	70.665	18.770	89.435	78.482	21.406	99.888	83.925	22.476	106.401
Impuesto Valor Añadido	32.009	17.861	49.870	34.452	19.239	53.691	36.538	21.372	57.910
Impuestos Consumos Específicos	9.795	8.227	18.022	9.932	8.721	18.653	10.961	8.059	19.020
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	575			581	405	986	596	421	1.017
<i>Cerveza</i>	141			148	119	267	162	112	274
<i>productos intermedios</i>	9			12	8	20	13	8	21
<i>Hidrocarburos</i>	5.833			5.799	4.543	10.342	6.420	4.171	10.591
<i>labores del tabaco</i>	3.300			3.443	2.668	6.111	3.732	2.398	6.130
<i>determinados medios transporte</i>	4			0	0		0		0
<i>Electricidad</i>	-67			-51	978	927	38	949	987
Otros	1.356			3.043	0	3.043	3.241		3.241
II.- Impuestos indirectos	43.160	26.088	67.892	47.427	27.960	75.387	50.740	29.431	80.171
TOTAL IMPUESTOS	113.825	44.858	157.327	125.909	49.366	175.275	134.665	51.907	186.572
III.- Tasas y otros	5.123		5.123	3.082		3.082	2.486		2.486
TOTAL TRIBUTOS	118.948	44.858	163.806	128.991	49.366	178.357	137.151	51.907	189.058
IV.- Transferencias corrientes	5.637		5.637	5.769		5.769	5.757		5.757
V.- Ingresos patrimoniales	1.511		1.511	1.868		1.868	1.932		1.932
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	126.096	44.858	170.954	136.628	49.366	185.994	144.840	51.907	196.747
VI.- Enajenación inversiones	148		148	143		143	109		109
VII.- Transferencias capital	1.168		1.168	1.396	1.397	1.398	1.598		1.598
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.316		1.316	1.539	1.397	1.541	1.707	0	1.707
TOTAL INGRESOS	127.412	44.858	172.270	138.167	50.763	187.535	146.547	51.907	198.454
PIB pm			905.455			972.200			1.037.629

(1) IGAE

(2) Presentación PGE 2007 del Ministerio de Economía y Hacienda

**Gasto consolidado Presupuestos Generales del Estado
(Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)**

Millones de euros nominales	capítulo 1 personal	capítulo 2 compra bienes y servicios	capítulo 3 gastos financieros	capítulo 4 transferencias corrientes	capítulo 5 Fondo de Contingencia	Operaciones corrientes	capítulo 6 inversiones reales	capítulo 7 transferencias de capital	Operaciones de capital	Total operaciones no financieras	(-) gastos financieros	TOTAL gasto AA.CC. Economía real
2000	25.478	7.317	16.962	132.973		182.730	8.252	5.604	13.856	196.586	20.011	176.575
2001	25.335	7.790	17.152	141.997		192.274	9.126	6.007	15.133	207.407	20.288	187.119
2002	26.759	8.542	17.842	134.880		188.023	9.746	6.290	16.036	204.059	19.781	184.278
2003	23.041	6.036	19.764	143.658		192.499	10.748	7.130	17.878	210.377	19.764	190.613
2004	24.216	6.512	19.148	150.731		200.607	10.524	7.042	17.566	218.173	19.148	199.025
2005 avance	25.783	7.405	17.831	164.611		215.630	11.700	7.300	19.432	236.942	19.711	217.231
2006 inicial	27.391	7.259	17.485	176.638	2.873	231.647	12.537	7.937	20.475	252.121	17.485	234.636
2006 previsión	27.718	8.051	16.720	178.932		231.422	12.727	8.321	21.048	252.469	16.720	235.749
2007 inicial	29.260	7.880	15.993	191.267	3.391	247.791	13.347	9.021	22.368	270.159	15.993	254.166

Evolución anual nominal	capítulo 1 personal	capítulo 2 compra bienes y servicios	capítulo 3 gastos financieros	capítulo 4 transferencias corrientes	capítulo 5 Fondo de Contingencia	Operaciones corrientes	capítulo 6 inversiones reales	capítulo 7 transferencias de capital	Operaciones de capital	Total operaciones no financieras	(-) gastos financieros	TOTAL gasto AA.CC. Economía real
2006 previsión /2005	7,5%	8,7%	-6,2%	8,7%		7,3%	8,8%	14,0%	8,3%	6,6%	-15,2%	8,5%
2007 / 2006 i 2007/	6,8%	8,6%	-8,5%	8,3%	18,0%	7,0%	6,5%	13,7%	9,2%	7,2%	-8,5%	8,3%
2006 previsión	5,6%	-2,1%	-4,4%	6,9%		7,1%	4,9%	8,4%	6,3%	7,0%	-4,4%	7,8%

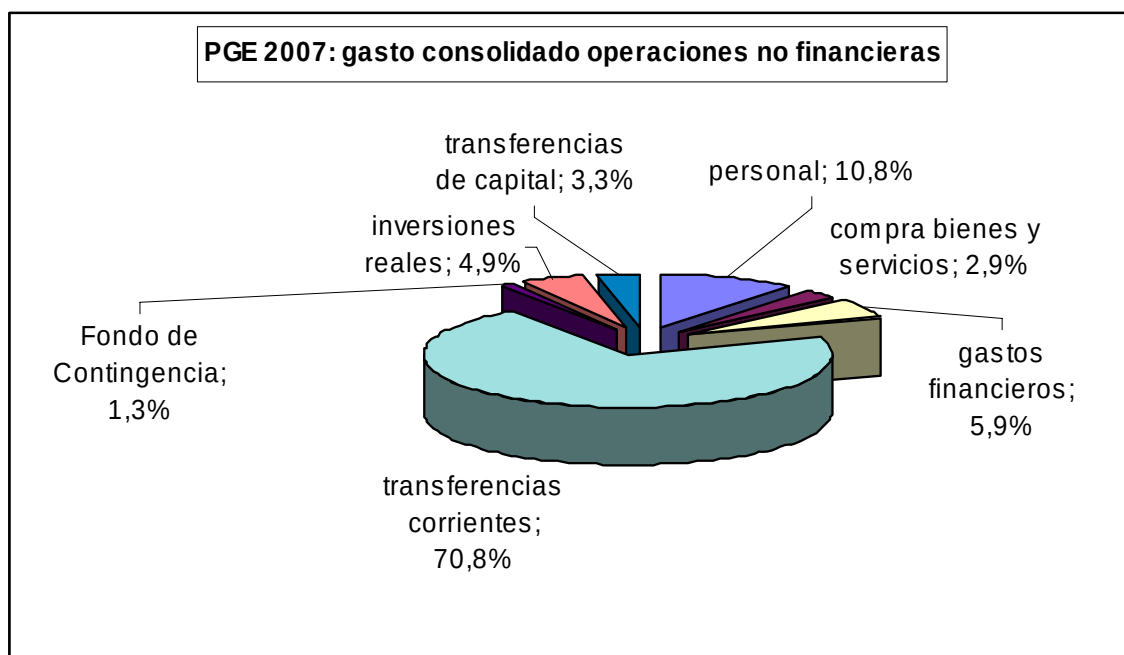
Elaboración propia a partir de Informe Económico y Financiero de los PGE

Gasto consolidado de los Presupuestos Generales del Estado (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)										
Evolución anual nominal	capítulo 1 personal	capítulo 2 compra bienes y servicios	capítulo 3 gastos financieros	capítulo 4 transferencias corrientes	capítulo 5 Fondo de Contingencia	Operaciones corrientes	capítulo 6 inversiones reales	capítulo 7 transferencias de capital	Operaciones de capital	Total operaciones no financieras
2000	4,0%	1,2%	2,7%	21,1%	0,0%	29,0%	1,3%	0,9%	2,2%	31,2%
2001	3,7%	1,1%	2,5%	20,9%	0,0%	28,3%	1,3%	0,9%	2,2%	30,5%
2002	3,7%	1,2%	2,4%	18,5%	0,0%	25,8%	1,3%	0,9%	2,2%	28,0%
2003	3,0%	0,8%	2,5%	18,4%	0,0%	24,7%	1,4%	0,9%	2,3%	27,0%
2004	2,9%	0,8%	2,3%	17,9%	0,0%	23,9%	1,3%	0,8%	2,1%	26,0%
2005	2,8%	0,8%	2,0%	18,2%	0,0%	23,8%	1,3%	0,8%	2,1%	26,2%
2006	2,9%	0,8%	1,7%	18,4%	0,0%	23,8%	1,3%	0,9%	2,2%	26,0%
2007	2,8%	0,8%	1,5%	18,4%	0,3%	23,9%	1,3%	0,9%	2,2%	26,0%
Epígrafes										
2005	10,9%	3,1%	7,5%	69,5%	0,0%	91,0%	4,9%	3,1%	8,2%	100,0%
2006	11,0%	3,2%	6,6%	70,9%	0,0%	91,7%	5,0%	3,3%	8,3%	100,0%
2007	10,8%	2,9%	5,9%	70,8%	1,3%	91,7%	4,9%	3,3%	8,3%	100,0%

7.3. Presupuesto consolidado de gasto en 2007

El gasto consolidado de los Presupuestos Generales del Estado en 2007 en concepto de operaciones no financieras (270.159,00 millones de euros) tiene una tasa anual de crecimiento ligeramente superior a la actividad económica prevista (7,0% frente a 6,7% nominal). La evolución es todavía superior si se deducen los gastos financieros (7,8% nominal), de forma que su impacto sobre la economía productiva puede ser mayor. En teoría, por tanto, se puede hablar de un presupuesto ligeramente expansivo, que como se explica posteriormente, todavía lo es más, cuando se incluyen las operaciones financieras (7,9% nominal).

El volumen de gasto asignado en operaciones no financieras para el próximo año equivale al 26% del PIB español, un porcentaje igual al avance de liquidación en el presente año 2006.



7.3.1. Gasto consolidado por capítulos

El gasto destinado al pago de **salarios y pensiones de clases pasivas** de los empleados públicos (29.260,00 millones de euros; 2,8% del PIB) tendrá el próximo año un crecimiento (6,8% nominal), más o menos igual a la actividad económica cuando se le compara con la dotación inicial del año en curso. La evolución disminuye ligeramente (5,6% nominal) cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación elaborado en este trabajo.

Esta partida se dirige al pago del personal a cargo de la Administración Central, que a principios del año 2006 contaba con algo más de medio millón de empleados (546.716 personas), después de haber crecido ligeramente respecto al año anterior (1,1%).

El total de empleados públicos del conjunto de las Administraciones Públicas supera los 2,4 millones de personas (+3,5% respecto a 2004), y la mayor parte dependen de las Comunidades Autónomas: 50,2% del total, que aumentan en casi cuatro puntos más si se tienen en cuenta los empleados de las Universidades. La educación no universitaria (490.757 personas) y la salud pública (422.445 personas) son los destinos con un mayor número de empleados a cargo de las Comunidades Autónomas.

Las Corporaciones Locales es el siguiente nivel administrativo con más empleados (23,5% del total; 572.319 personas), un poco por encima de la Administración Central, que cuenta con el menor porcentaje (22,4% del total; 546.716 personas).

El mayor porcentaje de personal a cargo de la Administración Central se localiza en los Departamentos Ministeriales y Organismos Autónomos (233.440 personas). Las Fuerzas Armadas es el siguiente destino en cuanto a número de empleados (117.316 personas), seguidas de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (115.575 personas).

Como curiosidad, la Comunidad Autónoma de Extremadura es la que tiene más empleados públicos por habitantes (41,54 por cada 1.000), seguida de Navarra (35,35 por cada mil) y Castilla y León (33,78 por cada mil). La Comunidad Autónoma es la que menos tiene en proporción a su población (19,74 por cada mil), en buena parte como consecuencia de un modelo de asistencia sanitaria muy apoyado en contratas externas.

El gasto en el capítulo 1 se dirige al pago de los salarios del personal en activo (21.034,45 millones de euros; 71,8% del total), y el pago de las pensiones de clases pasivas (8.255,55 millones de euros; 28,1% del total).

La dotación dirigida a las clases pasivas crecerá el año próximo (5,8% nominal) a causa del incremento de las pensiones (2% inicial sobre el incremento definitivo de 2006 después de aplicar la cláusula de garantía según la evolución del IPC medido noviembre sobre noviembre), por el mayor número de pensionistas, y el efecto sustitución provocado por la diferencias en las cuantías de las nuevas entradas y las bajas.

Personal al servicio de las Administraciones Públicas							
	ene-04		ene-05		ene-06		evolución anual
	número	% total	número	% total	número	% total	
Educación no universitaria	476.274	20,2%	490.757	20,6%	499.899	20,5%	1,9%
Salud Pública	391.946	16,7%	422.445	17,7%	434.145	17,8%	2,8%
Consejerías	245.095	10,4%	228.790	9,6%	237.325	9,7%	3,7%
Administración de justicia	29.351	1,2%	29.974	1,3%	31.481	1,3%	5,0%
Policías autonómicas	17.285	0,7%	18.641	0,8%	20.279	0,8%	8,8%
ADMON AUTONOMICA	1.159.951	49,3%	1.190.607	49,9%	1.223.129	50,2%	2,7%
Administración de justicia	22.475	1,0%	22.569	0,9%	24.284	1,0%	7,6%
Empresas y org públicos	56.036	2,4%	55.468	2,3%	56.101	2,3%	1,1%
Fuerzas Armadas	115.942	4,9%	115.425	4,8%	117.316	4,8%	1,6%
Cuerpos y Fuerzas Seguridad	112.103	4,8%	113.411	4,8%	115.575	4,7%	1,9%
Admón.. Gral del Estado	235.256	10,0%	233.995	9,8%	233.440	9,6%	-0,2%
ADMON ESTATAL	541.812	23,0%	540.868	22,7%	546.716	22,4%	1,1%
Ayuntamientos	482.201	20,5%	485.286	20,3%	493.505	20,3%	1,7%
Diputaciones y Cabildos	76.584	3,3%	78.106	3,3%	78.814	3,2%	0,9%
ADMON LOCAL	558.785	23,7%	563.392	23,6%	572.319	23,5%	1,6%
UNIVERSIDADES	92.532	3,9%	92.547	3,9%	94.008	3,9%	1,6%
TOTAL AD. PUBLICAS	2.353.080	100,0%	2.387.414	100,0%	2.436.172	100,0%	2,0%

Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas

Personal al servicio de las Comunidades Autónomas					
Comunidades .Autónomas.	2004	2005	2006		
			empleados	evolución anual	por cada mil habitantes
Andalucía	221.800	234.722	242.467	3,3%	30,89
Aragón	38.570	38.568	37.914	-1,7%	29,88
Asturias	32.844	31.885	32.128	0,8%	29,84
Baleares	20.700	21.269	22.166	4,2%	22,55
Canarias	59.935	55.847	56.101	0,5%	28,50
Cantabria	16.294	17.066	17.883	4,8%	31,80
Castilla la Mancha	58.139	60.411	63.023	4,3%	33,26
Castilla y León	82.252	83.576	84.816	1,5%	33,78
Cataluña	131.018	133.450	138.113	3,5%	19,74
Ceuta	1.277	1.496	1.508	0,8%	20,03
Comunidad Valenciana	109.479	116.449	118.918	2,1%	25,34
Extremadura	43.779	44.177	44.986	1,8%	41,54
Galicia	77.581	77.122	80.694	4,6%	29,21
La Rioja	8.899	9.095	9.375	3,1%	31,14
Madrid	144.932	146.532	148.797	1,5%	24,95
Melilla	1.266	1.081	1.113	3,0%	17,00
Murcia	36.990	39.074	41.918	7,3%	31,38
Navarra	20.613	20.415	20.981	2,8%	35,35
País Vasco	59.347	58.372	60.228	3,2%	28,34
TOTAL	1.165.715	1.190.607	1.223.129	2,7%	27,73

Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas

El pago final de los salarios al personal en activo está determinado por el mayor número de efectivos en las Fuerzas Armadas, Cuerpos de Seguridad y Administración de Justicia, y los incrementos salariales específicos comprometidos con estos tres colectivos. La subida salarial general en 2007 (3,9%) viene determinada por el Acuerdo suscrito por CC.OO. y UGT con el Gobierno de la Nación en base a los siguientes conceptos:

- ✓ Salario base: 2% (objetivo oficial de inflación).
- ✓ Pagas extraordinarias: 1,1% en la senda de alcanzar la retribución total.
- ✓ Otros conceptos: 0,3% dirigidos a retribuciones específicas.
- ✓ Fondo de pensión: 0,5% para completar la pensión de clases pasivas con las aportaciones a los fondos de pensiones de capitalización contratados.

El capítulo de **compras de bienes y servicios corrientes** (7.880,00 millones de euros; 0,8% del PIB) presenta una tasa anual de crecimiento en 2007 bastante elevada (8,6% nominal), pero la elevada desviación al alza producida en el presente año cambia el signo de la evolución hasta un porcentaje negativo (-2,1% nominal). El gasto final puede cambiar este resultado, entre otras cuestiones, por un posible traspaso de recursos desde el Fondo de Contingencia, como ha sucedido en el año en curso.

El Ministerio del Interior (1.243,08 millones de euros) y el Ministerio de Defensa (1.048,39 millones de euros) son los dos principales destinos de los recursos recogidos en este capítulo de gastos, para el suministro del material necesario en el ejercicio de sus funciones. El gasto en la contratación de la cobertura sanitaria de los empleados públicos a través de MUFACE (870,18 millones de euros) y del personal militar a través del ISFAS (397,19 millones de euros), son las siguientes partidas en volumen de gasto. En estas partidas no se incluye el gasto farmacéutico y de otras prestaciones sociales encuadradas en el capítulo de transferencias corrientes.

El capítulo de **gastos financieros** (15.946,03 millones de euros) disminuye su dotación anual en un porcentaje significativo sobre la dotación inicial del año en curso (-8,5% nominal). El descenso es algo inferior cuando se realiza la comparación sobre el avance de liquidación (-4,4% nominal), no obstante, la evolución continua una senda muy positiva que ha reducido casi tres puntos del PIB el volumen de recursos en el periodo 1996-2007: desde el 4,3% al 1,5% actual, concediendo un

margen muy amplio para dedicar a otras políticas o mejorar el saldo del presupuesto.

Las **transferencias corrientes** son, como es habitual, el capítulo de gasto con mayor volumen de recursos (191.267,00 millones de euros; 18,4% del PIB), al absorber casi las tres cuartas partes del presupuesto consolidado de gasto. La evolución anual es muy intensa medida sobre la dotación inicial (8,3% nominal) superando el ritmo previsto de la actividad económica. La tasa anual de crecimiento disminuye (6,9% nominal) cuando la comparación se realiza sobre el avance de liquidación del año en curso.

El gasto definitivo puede ser mayor al disponer el Ministerio de Economía y Hacienda de los recursos ubicados en el Fondo de Contingencia y otros imprevistos (3.391,00 millones de euros), que en los dos años anteriores se han utilizado en un porcentaje significativo – superior al ochenta por ciento-, para cubrir el mayor gasto incurrido en el capítulo de transferencias corrientes. De mantenerse la tendencia, la evolución anual en 2007 del gasto en transferencias corrientes aumentaría hasta el 8,4% nominal.

El destino de las transferencias corrientes es el siguiente:

- o Familias: 118.186,30 millones de euros, que en su mayor parte se realizan a través de las prestaciones sociales y, en especial, de las pensiones (91.453,18 millones de euros) y las prestaciones económicas por desempleo (14.470,68 millones de euros).
- o Comunidades Autónomas: 42.741,81 millones de euros. En su mayor parte corresponden al Sistema de financiación autonómico de régimen común.
- o Corporaciones Locales: 14.390,24 millones de euros. También corresponden al sistema de financiación vigente.
- o Exterior: 12.616,23 millones de euros, que en su mayoría (11.473,55 millones de euros) se justifican como aportación de España al presupuesto de la Unión Europea.
- o Organismos Autónomos: 3.382,12 millones (AECI: 681,50 millones de euros; Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón: 652,61 millones de euros; CSIC: 361,18 millones de euros; Entidad Estatal de Seguros Agrarios: 268,77 millones de euros, ...).
- o Empresas privadas: 9.348,35 millones de euros, de los que la principal partida es la realizada por el Fondo de Garantía Agraria (6.800,00 millones de euros) a las Comunidades Autónomas en concepto de pagos de la Política Agrícola Común. La Administración

Autonómica, en última instancia, dispensa los recursos a los propietarios de las explotaciones localizadas en su territorio.

- o Sociedades estatales: 3.005,37 millones de euros (AEAT: 1.108,60 millones de euros; RENFE-operadora: 595,00 millones de euros; RTVE: 433,60 millones de euros, ...⁵⁵).

La Seguridad Social es el principal gestor de las transferencias corrientes (93.781,26 millones de euros), de las que ha recibido previamente del Estado una aportación para el pago, parcial o total, de algunas prestaciones⁵⁶.

Las operaciones de capital reúnen las dotaciones destinadas a inversiones reales y las transferencias de capital. La dotación establecida para el próximo ejercicio presupuestario (22.368,00 millones de euros; 2,2% del PIB) tiene una evolución sobre la dotación inicial de 2006, muy elevada (9,2%). La tasa de crecimiento desciende ligeramente cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación manejado en este trabajo (6,3% nominal), si bien, no hay que olvidar el margen para gastar más que permite el Fondo de Contingencia, al igual que la posibilidad de gastar menos al no ejecutar el total de los créditos presupuestarios. Sin olvidar que las inversiones totales “provocadas” por la Administración Central serán muy superiores, gracias al uso de las sociedades públicas ubicadas fuera del presupuesto (11.539,61 millones adicionales; 1,1% del PIB), una parte de las cuales se financian mediante activos financieros, también fuera de las partidas utilizadas para calcular el saldo de los PGE.

El capítulo de inversiones reales tiene asignado en 2007 una dotación (13.347,00 millones de euros; 1,3% del PIB) que supera la dotación inicial del año anterior (6,5% nominal), y mantiene un crecimiento positivo pero algo inferior cuando se la compara con el avance de liquidación (4,9% nominal).

El Estado es el encargado de gestionar la mayor parte de los recursos (9.990,17 millones de euros), que dirige principalmente al Ministerio de Fomento para inversiones en infraestructuras físicas (5.238,07 millones de euros). El Ministerio de Defensa es el siguiente receptor en volumen de recursos (1.970,42 millones de euros), seguido del Ministerio de Medio Ambiente (1.352,69 millones de euros), y del Ministerio del Interior (468,36 millones de euros).

⁵⁵ Hay una segunda transferencia dirigida a RTVE en concepto de gastos de liquidación: 140,40 millones de euros.

⁵⁶ Detalle en el capítulo: Cuentas de la Seguridad Social.

Las inversiones del Estado tienen como destino principal la construcción de nuevas infraestructuras civiles (3.569,33 millones de euros), y la reposición de las actuales (2.905,09 millones de euros). Las inversiones militares recibirán una cuantía nada despreciable como resultado de las del Estado (1.960,61 millones de euros)⁵⁷ y los Organismos Autónomos (197,10 millones de euros).

El resto de las inversiones recae casi en su totalidad en los Organismos Autónomos (2.539,59 millones de euros), dirigidas a: Confederaciones Hidrográficas (874,63 millones de euros), Jefatura de Tráfico (195,54 millones de euros), CSIC (178,74 millones de euros), ...

El capítulo de **transferencias de capital** recibirá en 2007 una dotación (9.021,00 millones de euros) con una tasa anual de crecimiento muy elevada sobre la dotación inicial del año anterior (13,7% nominal), que disminuye cuando la comparación se realiza sobre el avance de liquidación (8,4%), si bien, sigue siendo importante.

Los principales destinos de los créditos disponibles son los siguientes:

- o Programas de investigación: 2.243,58 millones de euros.
- o Fondo de Compensación Interterritorial: 1.237,60 millones de euros.
- o Ayudas a la compra de vivienda: 1.138,95 millones de euros.
- o Agricultura, pesca y alimentación: 844,54 millones de euros.
- o Transporte metropolitano: 131,70 millones de euros.

⁵⁷ Inversiones militares (1.211,20 millones de euros), inversiones asociadas al funcionamiento de los servicios militares (586,29 millones de euros) e, inversiones militares de carácter inmaterial (173,12 millones de euros).

TOTAL INVERSIONES REALES SECTOR PÚBLICO ESTATAL					
Distribución territorial	PGE 2007	Fuera de los PGE 2007		Inversión total (1+2+3)	% s/ total
	Sector Público Administrativo (Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Otros Organismos Públicos) (1)	PUERTOS, ADIF, AENA, RENFE, SEITTSA(2)	Otras sociedades y fundaciones (3)		
Andalucía	1.464,26	1.528,13	595,97	3.588,36	12,6
Aragón	559,12	98,42	364,18	1.021,72	3,6
Asturias	395,39	416,30	121,67	933,36	3,3
Baleares	67,83	126,72	17,04	211,59	0,7
Canarias	212,15	291,99	41,07	545,21	1,9
Cantabria	243,87	102,55	45,14	391,56	1,4
Castilla y León	822,11	723,60	327,77	1.873,48	6,6
Castilla-La Mancha	656,35	391,27	154,13	1.201,75	4,2
Cataluña	737,46	1.966,17	253,34	2.956,97	10,3
Extremadura	427,11	122,08	39,07	588,26	2,1
Galicia	851,25	738,19	100,88	1.690,32	5,9
Madrid	1.316,51	856,45	429,95	2.602,91	9,1
Murcia	250,19	138,52	346,40	735,11	2,6
Navarra	39,81	7,70	89,67	137,18	0,5
La Rioja	118,25	29,13	36,79	184,17	0,6
Comunidad Valenciana	527,24	718,58	625,86	1.871,68	6,5
País Vasco	101,19	296,33	73,68	471,20	1,6
Melilla	52,22	20,24	3,21	75,67	0,3
Ceuta	32,08	4,78	11,62	48,48	0,2
TOTAL REGIONALIZABLE	8.874,39	8.577,15	3.677,44	21.128,98	73,9
Varias regiones y no regionalizable	3.867,33	2.461,83	523,14	6.852,30	24,0
Extranjero	605,34	0,00	0,04	605,38	2,1
TOTAL	13.347,06	11.038,98	4.200,62	28.586,66	100,0

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2007. Datos en millones de euros

7.3.2. Gasto consolidado por políticas

La presentación del gasto consolidado por políticas agrupa las operaciones financieras y no financieras del presupuesto, a diferencia de la perspectiva por capítulos donde se recoge información desagregada. La información oficial no incluye ningún avance de liquidación del ejercicio en curso, y la amplia lista de políticas hace muy difícil realizar un trabajo propio; de manera que el trabajo de valoración, se limita sensiblemente al no poder manejar las habituales desviaciones.

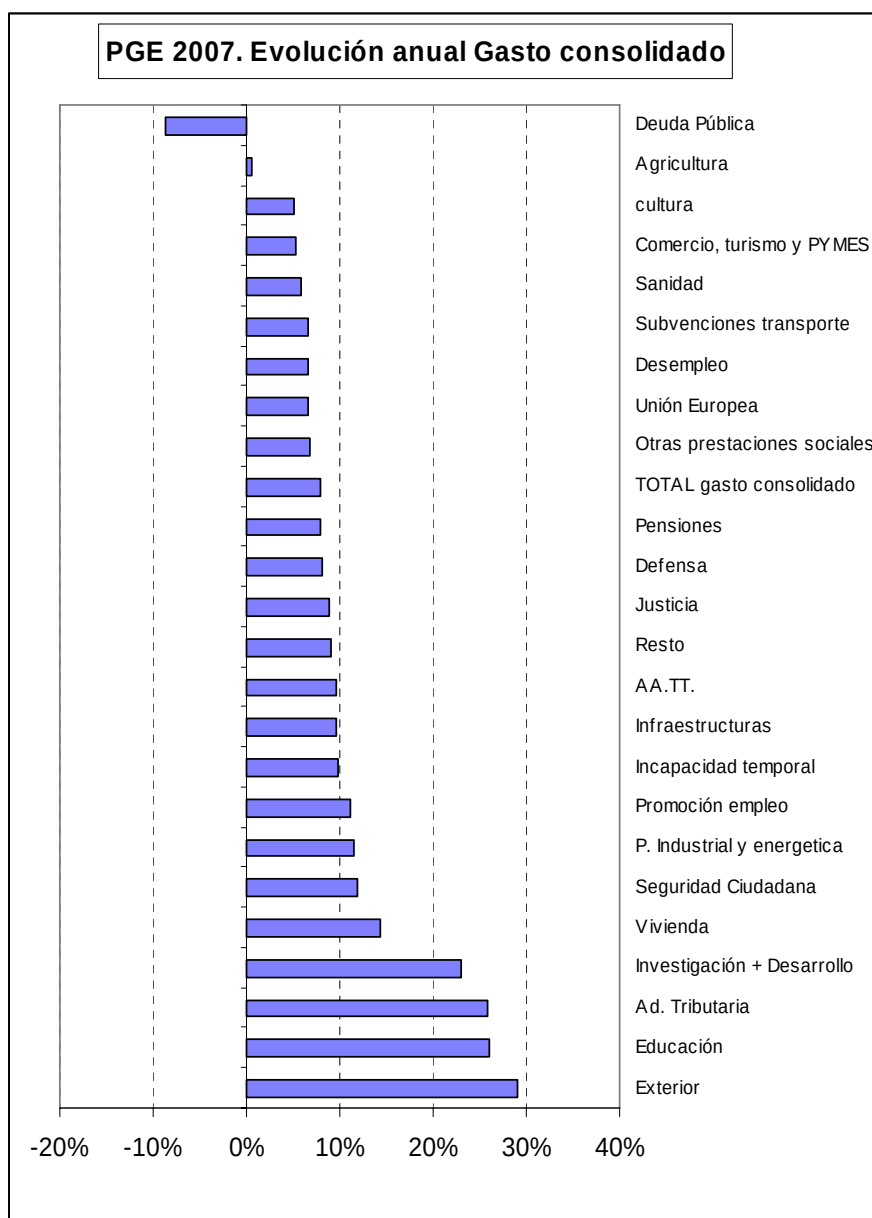
El gasto consolidado en 2007 presentado por políticas (291.155,11 millones de euros; 28,1% del PIB) recoge una tasa anual de crecimiento sobre la dotación inicial del año precedente (7,9% nominal), superior al establecido para las operaciones no financieras (7,0% nominal).

PGE consolidados (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)	2005	2006	2007	
	millones	millones	millones	Evolución anual
Gasto total consolidado	249.473,45	269.830,59	291.155,11	7,9%
Operaciones no financieras	236.942,42	252.068,73	270.159,12	7,2%
Activos financieros	12.531,03	17.761,86	20.995,99	18,2%
Fondo de Reserva Seguridad Social	6.500,00	6.500,00	6.401,29	-1,5%
Activos financieros sin F. de Reserva (en millones)	6.031,03	11.261,86	14.594,70	29,6%
En % del PIB	0,7%	1,2%	1,4%	

Elaboración propia a partir de Informe Económico y Financiero de los PGE

La importante evolución anual en 2007 de los activos financieros (18,2% nominal) explica el mayor crecimiento en el gasto sobre el alcanzado en operaciones no financieras; y esta causa junto al descenso de los gastos financieros asociados a la Deuda en circulación, permiten a su vez que la mayor parte de las políticas dispongan en 2007 de una evolución anual superior a la prevista para la actividad económica (6,7% nominal).

La agricultura es la única política con una baja tasa anual de crecimiento (0,5% nominal), porque las políticas de comercio, subvenciones al transporte, sanidad y desempleo, tienen una evolución anual algo inferior a la del PIB pero superior en todos los casos al cinco por ciento nominal. Destacan por su elevado porcentaje (ver gráfico y tabla siguientes), el crecimiento anual de las siguientes políticas: exterior (29% nominal), educación (26,1% nominal), administración tributaria (25,8% nominal), I+D+i (23,1% nominal), vivienda (14,4% nominal), seguridad ciudadana (12% nominal), política industrial y energética (11,4% nominal), promoción de empleo (11,1% nominal).



PGE consolidado por políticas. Dotaciones iniciales (millones de euros nominales)								
Operaciones financieras y no financieras								
Políticas	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pensiones	55.909,15	58.994,75	64.385,00	64.900,08	71.632,77	79.221,28	84.681,59	91.453,18
Sanidad	26.770,88	28.437,49	5.020,24	5.020,24	3.569,86	3.648,38	3.964,57	4.199,30
Desempleo	8.052,96	8.257,31	10.924,00	11.244,00	11.088,02	12.688,22	13.578,34	14.470,68
Otras prestaciones sociales	6.735,54	7.615,42	7.012,91	7.012,91	7.550,91	5.928,19	6.801,09	7.264,61
Incapacidad temporal	3.175,15	3.557,39	4.754,00	5.134,84	5.312,46	5.925,19	6.655,68	7.312,77
Educación	1.397,95	1.532,58	1.366,02	1.366,02	1.543,14	1.615,52	1.935,36	2.440,79
cultura						932,83	1.027,55	1.080,21
Vivienda	658,11	661,71	649,63	649,63	661,54	878,61	1.079,37	1.234,35
Agricultura	7.140,62	7.585,37	7.598,86	7.598,86	8.082,18	8.311,84	8.479,44	8.525,74
P. Industrial y energetica	1.628,74	1.435,82	1.289,22	508,22	1.470,48	1.473,08	1.891,34	2.107,88
Subvenciones transporte	1.437,02	1.599,29	1.639,57	1.639,57	1.580,72	1.309,27	1.579,71	1.683,14
Comercio, turismo y PYMES	1.049,97	1.030,74	505,53	505,53	543,26	1.195,12	1.105,14	1.164,15
Investigación + Desarrollo	3.086,20	3.435,39	1.802,28	1.742,28	2.132,60	4.972,24	6.549,33	8.059,24
Promoción empleo	4.842,96	4.968,57	5.148,12	5.148,12	5.827,58	6.233,19	6.527,15	7.254,88
Infraestructuras	7.254,22	7.926,15	6.398,85	6.300,85	8.086,97	11.317,40	12.933,29	14.169,16
Justicia	947,20	1.037,35	1.065,89	1.065,89	1.116,93	1.184,97	1.332,65	1.451,48
Seguridad Ciudadana	4.449,29	4.821,92	5.047,93	5.047,93	5.749,86	6.499,05	7.266,84	8.136,82
Defensa	5.588,21	5.867,68	6.155,57	6.099,57	6.495,38	6.794,17	7.123,36	7.696,39
Exterior	845,02	906,93	897,77	897,77	1.031,47	1.156,64	1.767,31	2.279,31
Ad. Tributaria	967,03	977,25	1.270,72	1.270,72	1.355,14	1.425,11	1.479,06	1.861,38
Unión Europea	6.810,67	7.414,09	8.086,55	8.086,55	9.275,14	9.931,65	10.756,85	11.473,55
AA.TT.	29.479,64	31.023,64	35.846,00	35.599,00	37.779,82	46.155,05	45.375,24	49.706,59
Deuda Pública	16.858,39	17.038,69	19.781,00	20.094,00	19.003,63	19.272,00	17.421,70	15.925,00
Resto	7.211,54	8.867,93	8.105,00	7.160,00	9.626,81	11.404,45	18.518,63	20.204,51
TOTAL gasto consolidado	202.296,47	214.993,45	204.750,66	204.092,58	220.516,67	249.473,45	269.830,59	291.155,11
PIB	630.263,0	679.842,0	729.021,0	780.550,0	840.106,0	905.455,0	972.200,0	1.037.629

**PGE operaciones financieras
y no financieras**

y no financieras		Evolución anual					
Gasto consolidado por políticas: Dotaciones iniciales	2006	2007		% sobre PIB		% sobre total	
		% anual	Comparación con evolución PIB	2006	2007	2006	2007
Pensiones	6,9%	8,0%	Superior	8,7%	8,8%	31,4%	31,4%
Sanidad	8,7%	5,9%		0,4%	0,4%	1,5%	1,4%
Desempleo	7,0%	6,6%		1,4%	1,4%	5,0%	5,0%
Otras prestaciones sociales	14,7%	6,8%	Superior	0,7%	0,7%	2,5%	2,5%
Incapacidad temporal	12,3%	9,9%	Superior	0,7%	0,7%	2,5%	2,5%
Educación	19,8%	26,1%	Superior	0,2%	0,2%	0,7%	0,8%
cultura	10,2%	5,1%		0,1%	0,1%	0,4%	0,4%
Vivienda	22,8%	14,4%	Superior	0,1%	0,1%	0,4%	0,4%
Agricultura	2,0%	0,5%		0,9%	0,8%	3,1%	2,9%
Política. Industrial y energética	28,4%	11,4%	Superior	0,2%	0,2%	0,7%	0,7%
Subvenciones transporte	20,7%	6,5%		0,2%	0,2%	0,6%	0,6%
Comercio, turismo y PYMES	-7,5%	5,3%		0,1%	0,1%	0,4%	0,4%
Investigación + Desarrollo	31,7%	23,1%	Superior	0,7%	0,8%	2,4%	2,8%
Promoción empleo	4,7%	11,1%	Superior	0,7%	0,7%	2,4%	2,5%
Infraestructuras	14,3%	9,6%	Superior	1,3%	1,4%	4,8%	4,9%
Justicia	12,5%	8,9%	Superior	0,1%	0,1%	0,5%	0,5%
Seguridad Ciudadana	11,8%	12,0%	Superior	0,7%	0,8%	2,7%	2,8%
Defensa	4,8%	8,0%	Superior	0,7%	0,7%	2,6%	2,6%
Exterior	52,8%	29,0%	Superior	0,2%	0,2%	0,7%	0,8%
Administración Tributaria	3,8%	25,8%	Superior	0,2%	0,2%	0,5%	0,6%
Unión Europea	8,3%	6,7%		1,1%	1,1%	4,0%	3,9%
Administraciones Territoriales	-1,7%	9,5%	Superior	4,7%	4,8%	16,8%	17,1%
Deuda Pública	-9,6%	-8,6%		1,8%	1,5%	6,5%	5,5%
Resto	62,4%	9,1%	Superior	1,9%	1,9%	6,9%	6,9%
TOTAL gasto consolidado	8,2%	7,9%	Superior	27,8%	28,1%	100,0%	100,0%

El profundo proceso de descentralización de las políticas de gasto desde el Estado a las Comunidades Autónomas condiciona la estructura de los PGE también en esta perspectiva de análisis. Las pensiones absorben casi la tercera parte del gasto (31,4% del total), y solo las transferencias a las Administraciones Territoriales se le acercan en protagonismo (17,1%% del total); un poco más si se incluye en el cálculo la aportación a la Unión Europea y los gastos financieros de la Deuda Pública (26,5% en su conjunto). Dado que estas dos políticas disponen de casi el sesenta por ciento del presupuesto de gasto, el resto se deben conformar con poco más del cuarenta por ciento de los créditos disponibles (42,1% del total).

La utilización de otra fórmula de agrupación también ayuda a percibir la estructura del presupuesto. Las políticas de pensiones, incapacidad temporal, desempleo, sanidad y otras prestaciones sociales, todas ellas dentro de la orbita de la Seguridad Social en sentido amplio, reúnen casi la mitad del presupuesto (42,8% del total). Si se el sumaran las transferencias a las Administraciones Territoriales y los gastos financieros de la Deuda Pública, solo restaría una tercera parte del gasto para desarrollar todo un elenco de políticas de mucha importancia sobre la convivencia (justicia, seguridad ciudadana, vivienda, defensa, representación exterior) y el modelo productivo (I+D+i, política industrial, transporte, infraestructuras, promoción de empleo).

Las políticas de **prestaciones económicas por desempleo y fomento de empleo** están desarrolladas en el capítulo dedicado al INEM y las de **pensiones, incapacidad temporal, maternidad, servicios sociales y otras prestaciones** se analizan pormenorizadamente en el capítulo dedicado al presupuesto de la Seguridad Social.

La política de **pensiones** permite una presentación distinta al utilizar un concepto amplio donde se incluyan las pensiones contributivas de la Seguridad Social y de Clases Pasivas, junto con las pensiones no contributivas de la Seguridad Social, las pensiones de guerra y otras prestaciones que pueden asimilarse a las pensiones: FAS y LISMI.

El gasto en pensiones con esta perspectiva (91.064,28 millones de euros) crece en 2007 un 8,8% sobre la dotación inicial del año en curso, del que todavía no se tiene avance de liquidación oficial. La mayor parte del gasto se corresponde con las pensiones contributivas de la Seguridad Social (87,9% del total) y son éstas las que tienen un mayor crecimiento el próximo año (8,5% nominal) como consecuencia del mayor número de pensiones a pagar, las mejores cuantías de las nuevas pensiones sobre las que se dan de baja por fallecimiento del titular, y la elevación de las

pensiones mínimas por encima del objetivo de inflación (gasto adicional aproximado de 270 millones de euros). Las pensiones de Clases Pasivas también crecen sobre el año anterior (5,8% nominal), mientras que el resto disminuyen su dotación, en unos casos por el menor número de beneficiarios (-8,5%), y en otros, por el mismo motivo y además mantener congelada la cuantía con el propósito de forzar su traspaso a la pensión no contributiva (-17,7% y -13% en FAS y LISMI).

El gasto en pensiones en relación al PIB, una buena medida del esfuerzo, aumentará una décima en 2007 (8,8% del PIB).

Gasto total en pensiones públicas					
en millones de euros	2000	2004	2005	2006	2007
Contributivas	55.468,6	71.384,89	76.400,59	81.664,67	88.384,86
<i>Seguridad Social</i>	50.136,4	64.453,17	68.950,14	73.831,59	80.098,52
<i>Clases Pasivas</i>	5.332,2	6.931,72	7.450,45	7.833,08	8.286,34
No contributivas	2.037,4	2.183,50	2.275,72	2.279,08	2.238,73
<i>PNC</i>	1.671,4	1.996,62	2.108,98	2.131,05	2.112,84
<i>FAS</i>	149,1	77,06	67,94	61,09	50,25
<i>LISMI</i>	217,0	109,82	98,80	86,94	75,64
pensiones guerra	620,2	582,84	529,32	481,87	440,69
Total	58.126,3	74.151,23	79.205,63	84.425,62	91.064,28
En % PIB					
	2000	2004	2005	2006	2007
Contributivas	8,8%	8,5%	8,4%	8,4%	8,5%
<i>Seguridad Social</i>	8,0%	7,7%	7,6%	7,6%	7,7%
<i>Clases Pasivas</i>	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
No contributivas	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%
<i>PNC</i>	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
<i>FAS</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>LISMI</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
pensiones guerra	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Total	9,2%	8,8%	8,7%	8,7%	8,8%
Evolución anual					
	2000	2004	2005	2006	2007
Contributivas	5,4%	6,7%	7,0%	6,9%	8,2%
<i>Seguridad Social</i>	5,4%	6,5%	7,0%	7,1%	8,5%
<i>Clases Pasivas</i>	5,3%	8,7%	7,5%	5,1%	5,8%
No contributivas	5,2%	1,6%	4,2%	0,1%	-1,8%
<i>PNC</i>	10,6%	3,3%	5,6%	1,0%	-0,9%
<i>FAS</i>	-17,1%	-12,9%	-11,8%	-10,1%	-17,7%
<i>LISMI</i>	-11,7%	-14,2%	-10,0%	-12,0%	-13,0%
pensiones guerra	-0,8%	-3,9%	-9,2%	-9,0%	-8,5%
Total	5,3%	6,5%	6,8%	6,6%	7,9%
Elaboración propia					

La **justicia** dispondrá en 2007 de una dotación (1.451,48 millones de euros; 0,1% del PIB) superior a la del año anterior (8,9% nominal⁵⁸), con el objetivo de mejorar los recursos humanos y materiales encargados del funcionamiento de tan importante política.

⁵⁸ La tasa anual de crecimiento es del 10,3% cuando se deduce la transferencia realizada a Asturias.

Entre otros destinos, en 2007 está previsto crear 110 unidades judiciales y 110 nuevas plazas de fiscales, junto a la mejora en el funcionamiento de las Salas y Gabinete Técnico del Tribunal Supremo. Se pretende también especializar la figura del Secretario Judicial para liberar a los jueces de tareas distintas a la función jurisdiccional, si bien la partida de formación del personal de justicia parece un poco reducida para tal fin (13,87 millones; +6,7% anual).

La política de **educación** dispondrá en 2007 de una dotación (2.440,79 millones) que crecerá una cuarta parte sobre la del año anterior (26,1% nominal). Para valorar el esfuerzo del Estado y sus posibilidades de incidencia en tan importante materia, conviene reseñar que la dotación del Estado será, en el mejor de los casos, el cinco por ciento del gasto público total en educación.

El Gasto en educación y su relación con el Producto Interior Bruto

Años	GASTO TOTAL (1)		Gasto Público (2)		Gasto de las familias (3)	
	Importe (millones €)	% (4)	Importe (millones €)	% (4)	Importe (millones €)	% (4)
		P.I.B.		P.I.B.		P.I.B.
1996	27.388,4	5,78	21.924,6	4,63	6.037,7	1,27
1997	28.621,6	5,68	22.785,3	4,52	6.298,5	1,25
1998	30.282,8	5,61	23.998,6	4,45	6.791,8	1,26
1999	32.339,8	5,58	25.688,4	4,43	7.128,0	1,23
2000	34.285,8	5,44	27.407,0	4,35	7.404,3	1,17
2001	36.344,9	5,34	29.208,2	4,29	7.693,3	1,13
2002	38.771,0	5,32	31.440,9	4,31	7.958,1	1,09
2003	41.384,6	5,29	33.938,1	4,34	8.202,6	1,05
2004	44.567,2	5,31	36.920,6	4,39	8.479,3	1,01
2005	47.718,0	5,27	39.841,4	4,40	8.767,6	0,97
2006	51.486,9	5,30	43.390,6	4,47	9.065,7	0,93

(1) Gasto total consolidado (eliminadas las transferencias entre el Sector Público y las familias).

(2) Se refiere al gasto en educación (Presupuestos Liquidados) del conjunto de las Administraciones Públicas, incluyendo Universidades. Fuente Estadística del Gasto Público en Educación.

(3) Fuente I.N.E. hasta el año 1998. Cifras estimadas a partir de 1999 y revisadas respecto a las publicadas anteriormente de acuerdo a la evolución de gasto en consumo final de las familias en servicios de enseñanza de la Contabilidad Nacional.

(4) PIB base año 2000: Fuente I.N.E. hasta el año 2005 y última previsión del Mº de Economía y Hacienda para el 2006.

Fuente Ministerio de Educación.

Las becas y ayudas a estudiantes es el principal destino del gasto (1.227,85 millones) con un crecimiento anual del veinticinco por ciento. El programa de educación infantil y primaria es el segundo destino con una dotación bastante inferior (444,99 millones de euros), que también

cuenta con un importante crecimiento en 2007 (27% nominal), si bien la aportación en volumen es reducida para el fin que debe cubrir.

El presupuesto de **defensa** en 2007 (7.696,39 millones de euros; 0,7% del PIB) está ubicado casi íntegramente en operaciones no financieras, y aumenta sobre el año anterior en un porcentaje superior a la actividad económica prevista (8% nominal).

La principal partida en volumen de gasto se destinará al pago de los sueldos y salarios del personal (4.437,91 millones) que aumentará su plantilla: motivo que junto a la mejora retributiva, explica el incremento anual de este capítulo (9,3%).

La compra de material de guerra (carros Leopard, fragatas F-100, helicópteros de ataque, aviones EF2000, obús 155/52, vehículos Pizarro y misil ALAD) ocupa el segundo puesto en volumen de gasto (2.060,23 millones).

La **Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias** (8.136,82 millones; 0,8% del PIB) aumentará su presupuesto en un porcentaje muy elevado (12,0% nominal). Al igual que en la política de defensa, los gastos de personal son el principal destino del gasto (5.689,67 millones) con un fuerte crecimiento anual (10,8%) para aumentar el número de efectivos y mejorar las retribuciones.

Esta política tiene como objetivos la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos en relación con su seguridad personal, la inviolabilidad de su domicilio y su libertad de residencia y circulación, la coordinación de la respuesta civil en situaciones de emergencia, la gestión de la custodia de presos y penados, la mejora de la seguridad vial y el Derecho de Asilo y Apátridas.

Dentro de la dotación global, 5.475,64 millones de euros se destinarán a actuaciones en materia de protección y garantía de los Derechos y Libertades de los Ciudadanos, lo que representa un incremento de 592,28 millones de euros, un 12,1 por ciento, respecto al ejercicio anterior, que se destinarán a mejorar la seguridad ciudadana y la lucha contra el terrorismo. Estas dotaciones servirán para financiar, entre otras, la incorporación progresiva de 5.500 policías y 4.000 guardias civiles procedentes de la Oferta Pública de Empleo 2006, y a abordar un proceso de equiparación gradual de las condiciones económicas del personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a desarrollar en el período 2005-2008, siendo el impacto

presupuestario en 2007 de las mejoras retributivas aprobadas para los tres primeros ejercicios de 287,11 millones de euros.

El área de instituciones penitenciarias recibirá una dotación superior a la del año precedente (1.022,55 millones: +13,7% nominal) con objeto de hacer frente a las necesidades aparecidas con el aumento de la población penitenciaria, y mejorar la retribución de los funcionarios.

La **política exterior** dispondrá el próximo año de una dotación (2.279,31 millones; 0,2% del PIB) muy superior a la del año en curso (29,0% nominal). La mayor parte del incremento está situado en el capítulo de activos financieros, es decir, se corresponde con un préstamo del Estado (725,15 millones: casi la tercera parte del total).

La Ayuda Oficial al Desarrollo será el principal destino en volumen de recursos (1.490,34 millones) con un aumento sustancial respecto al año en curso (+47,3% nominal) en el camino, según los autores de alcanzar el 0,7% del PIB —en 2007 se llegará al 0,5%-. El incremento, no obstante, está ubicado en el capítulo citado de activos financieros; de manera que aparece la cuestión de cómo resolver la contradicción entre considerar los recursos como subvenciones y aportaciones a fondo perdido para organizaciones y estados, y el concepto de crédito asociado a los activos financieros, que en teoría, se deberían reembolsar en algún momento.

La acción del Estado en el exterior, sin embargo, dispondrá en 2007 de una dotación muy parecida a la del año anterior (555,80 millones; +1,6% nominal).

La **política agrícola** tiene una asignación para el próximo año (8.525,74 millones; 0,8% del PIB) casi idéntica a la del año anterior en términos nominales (0,5%). El programa regulación de los mercados agrarios absorbe la mayor parte de los recursos (6.367,47 millones) en concepto de pagos integrados en la Política Agrícola Comunitaria. El Estado se limita realizar una transferencia a las Comunidades Autónomas donde están ubicadas las explotaciones, que a su vez traspasa el dinero a los propietarios.

El programa desarrollo sostenible del medio rural tiene una dotación inferior pero también elevada (934,25 millones) cuyo origen es en su mayor parte la política regional de la Unión Europea a través del FEOGA en su sección orientación. El Plan Nacional de Regadíos recibirá una dotación (203,40 millones) un poco superior a la del año en curso

(5,2% nominal). La previsión de riesgos tiene asignada una dotación significativa (245,91 millones).

La competitividad de la industria agroalimentaria y la calidad alimentaria dispondrá también de una dotación (88,31 millones), al igual que la política pesquera (188,48 millones).

La política de **industria y energía** tiene asignada en 2007 una dotación (2.107,88 millones; 0,2% del PIB) también bastante superior a la del año precedente (11,4% nominal), si bien con un volumen muy modesto para tan gran tarea como es su título.

Las comarcas mineras del carbón absorben la mitad del presupuesto, como suma del programa de ayudas a la explotación del carbón (733,07 millones) y el programa de desarrollo alternativo de las comarcas de la minería del carbón (242,49 millones); éste último programa aumenta casi un cincuenta por ciento.

Las actuaciones de reconversión (233,11 millones) y reindustrialización (275,27 millones) concentran su actividad en Teruel, Soria, Jaén y Margen Izquierda del Nervión. Los incentivos regionales serán otro destino de esta política (278,63 millones).

El programa de propiedad industrial (patentes y marcas) dispondrá de una dotación (52,14 millones) y la vigilancia de la seguridad y calidad de una más reducida (8,07 millones).

La **política de comercio, turismo y PYMES** tiene asignada una dotación (1.164,15 millones; 0,1% del PIB) con una tasa anual de crecimiento inferior a la de la actividad económica (5,3% nominal). Del total de recursos, la mayor parte (492,27 millones) están ubicados en el capítulo de activos financieros para dotar al Fondo de Ayuda al Desarrollo para la Internacionalización y el Fondo para Inversiones en el Exterior.

La promoción del turismo dispondrá de una dotación (296,59 millones) superior a la del año precedente (+14,4% nominal). Las PYMES recibirán también recursos (106,40 millones) aunque al igual que el sector turístico parecen un tanto escasos para tan amplio colectivo de beneficiarios.

La política de **subvenciones corrientes al transporte** tiene su origen en la necesidad de prestar servicios con interés general aunque tengan carácter deficitario. La dotación en 2007 (1.683,14 millones) crece al mismo ritmo de la actividad económica (6,5% nominal). La sociedad

RENFE–operadora será la destinataria de una tercera parte de los recursos (595,00 millones) para el ejercicio de su función dentro de la nueva Ley del Sector Ferroviario que entra en vigor a primeros de año abriendo a la competencia la prestación de servicios en esta actividad económica. Los ferrocarriles de vía estrecha (FEVE) también reciben subvención (86,52 millones) al igual que la Entidad Pública del Transporte Metropolitano de Valencia (36,44 millones), la de Barcelona (162,27 millones) y el Consorcio de Transportes de Madrid (145,48 millones).

Las subvenciones al transporte aéreo de los residentes no peninsulares es destino también de esta política (443,80 millones), al igual que las Líneas Marítimas (13,95 millones).

La rebaja en la tarifa de las autopistas de peaje (Real Decreto Ley 11/2001) necesita de una subvención pública a las compañías concesionarias (115,23 millones).

El gasto previsto en 2007 dirigido a la **política de vivienda** se situará en 1.234,35 millones (+14,4%), prácticamente el doble que en 2004.

El acceso a la vivienda y fomento de la edificación

El acceso a la vivienda es un elemento imprescindible en cualquier proyecto personal y/o colectivo, y los ciudadanos de este país cada vez tienen más difícil acceder a una vivienda digna a un precio asequible de compra o alquiler. Dos factores pueden modificar esta situación:

- a) la ciudadanía comienza a movilizarse contra la especulación inmobiliaria y la corrupción, en demanda de otro modelo de urbanismo y de vivienda que priorice el derecho a la vivienda frente al negocio a su costa.
- b) Están apareciendo síntomas de agotamiento⁵⁹ del ciclo inmobiliario expansivo –ya augurado erróneamente en otras ocasiones- lo que puede tener importantes repercusiones e incertidumbres socioeconómicas.

El Gobierno Central tiene limitada su capacidad de intervenir en la vivienda y el urbanismo, al ser competencias transferidas a las Comunidades Autónomas y los

⁵⁹ Elementos de que estamos ante un cambio del ciclo inmobiliario: los precios ralentizan su subida, apenas suben en el tercer trimestre de 2006 (+0,7% trimestral) e incluso empiezan a bajar en algunas ciudades respecto al segundo trimestre de 2006; la importante subida de los tipos de interés en el último año (del 2,2% al 3,7%), el hundimiento de la inversión extranjera en inmuebles, que acumula el tercer año consecutivo de caída y cuya cuantía en 2006 supondrá poco más de la mitad de la registrada en 2003 (entonces 7.072 millones). Se ralentizan los precios de venta, se alargan los periodos de venta al tiempo que se acelera la oferta constructora, en el intento de salvar los muebles antes de que estalle la tan traída burbuja inmobiliaria.

Ayuntamientos. A pesar de ello, el Gobierno dispone de la iniciativa legislativa en aspectos fundamentales como el suelo (el 50% del precio final de la vivienda) y de la gran capacidad de intervención que le da el gasto público estatal destinado a vivienda a través de los Presupuestos. Además, siempre existe la posibilidad de modificar las transferencias de competencias en aquellas materias donde se constata que el sistema vigente no funciona.

Lamentablemente, el Gobierno Central está usando ambos instrumentos de un modo insuficiente, limitándose a actuar sobre las consecuencias más injustas sin incidir en las causas de fondo del problema de la vivienda y el urbanismo en España. Ha amagado con anteproyectos más o menos ambiciosos (Plan de vivienda, Ley del suelo) que posteriormente han sido suavizados por la presión del “lobby del ladrillo”; y los presupuestos de vivienda están mal orientados (en lugar de ayudar agravan el problema) y su cuantía es insuficiente –a pesar de su aumento en los últimos años–.

Para un análisis más profundo del problema de la vivienda en España, así como de algunas posibles soluciones y propuestas planteadas desde el Gabinete Técnico de Comisiones Obreras, puede consultarse el estudio “Una nueva cultura para afrontar el creciente problema de la vivienda en España” editado en junio de 2005 por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras.

LA VIVIENDA EN ESPAÑA: UN NEGOCIO A COSTA DE UN DERECHO

El problema de la vivienda en España surge del sometimiento entero del país a la especulación inmobiliaria a costa de una necesidad social básica. A pesar de que en España (44 millones de habitantes) se construyen tantas viviendas como en Alemania, Francia y Reino Unido juntos (203 millones de habitantes), de que existen más de 3 millones de viviendas vacías y suelo urbano para edificar varios millones más, se sigue defendiendo que la solución al problema de la vivienda pasa por “liberar” y colonizar más suelo para construir y vender más viviendas que se mantendrán vacías por sus propietarios.

El problema no es la falta de viviendas sino su desorbitado coste o alquiler. Este desequilibrio se origina porque la provisión de vivienda se ha dejado al mercado, convertida la vivienda en una mercancía más sujeta al intercambio y a la especulación, con el beneficio como único eje de actuación y excluyendo de su acceso a la demanda no rentable. La sanidad o la educación son derechos fundamentales, garantizados sin exclusión a todos los ciudadanos a un coste asequible mediante los correspondientes servicios públicos, pero ¿y la vivienda? ¿Tiene sentido regular el precio de servicios básicos (luz, agua, teléfono) y no hacerlo con la vivienda en la que se reciben todos esos suministros?

Además, en España no existe competencia en el mercado de la vivienda, prisionero del “lobby del ladrillo”: un oligopolio de agentes económicos que controlan el suelo, la promoción inmobiliaria y la construcción en este país. Sin la necesaria colaboración/dejación de las diferentes Administraciones Públicas, no hubiera sido posible el expolio y la conspiración inmobiliaria que está soportando este país. El trasvase de rentas desde la clase trabajadora hacia el oligopolio del ladrillo está siendo brutal en los últimos años: generaciones enteras “esclavizadas” durante 30 ó 40 años, más que su vida laboral, para pagar una vivienda. Lo que se está hipotecando no son

millones de viviendas, sino millones de proyectos personales y con ellos, el futuro de este país, su crecimiento y desarrollo. Una minoría se está adueñando a cara descubierta de la riqueza de la mayoría de la sociedad y ésta, encima, aplaude.

La especulación inmobiliaria se ha legitimado y generalizado en el ideario colectivo mediante la promoción de la cultura de la propiedad y del “capitalismo popular del ladrillo”: durante años se ha publicitado la vivienda como la mejor inversión, segura, inmune a las bajadas de precios. Los pequeños inversores buscando rentabilizar sus ahorros con la vivienda han sido el colchón que ha legitimado e impulsado la especulación (y los beneficios) del oligopolio del ladrillo.

El acceso a la vivienda en España

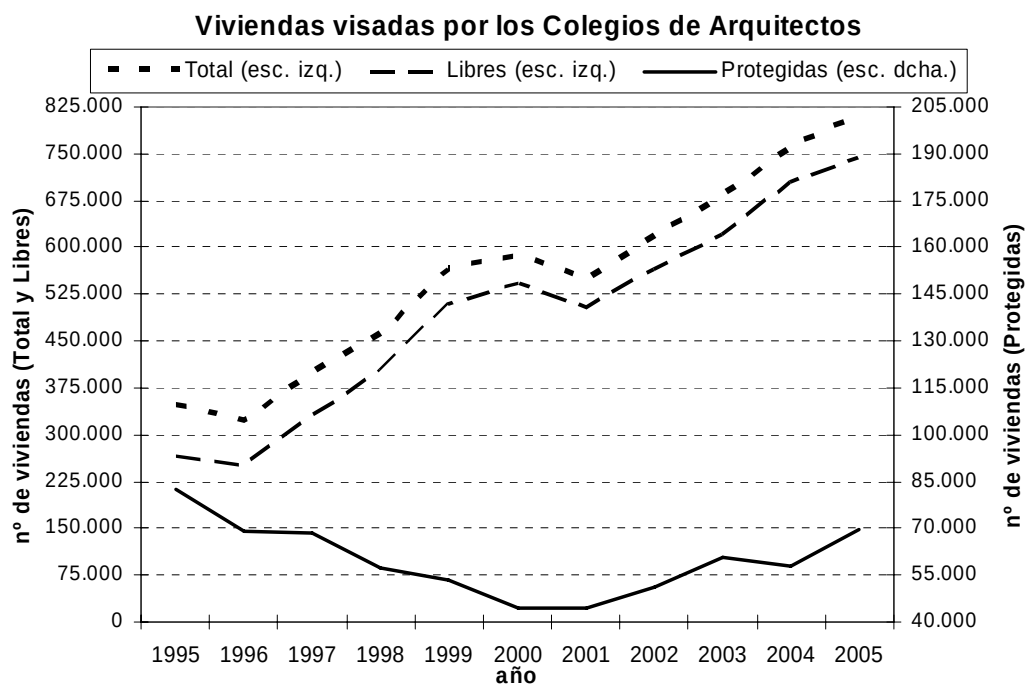
El sector de la vivienda sigue mostrando en 2006 un elevado dinamismo en el volumen de viviendas visadas, mientras que el crecimiento de los precios inmobiliarios sigue moderándose. A pesar de las cifras históricas de construcción de viviendas, cada vez hay más personas excluidas del acceso a la vivienda.

En 2005 se superaron todas las cifras de viviendas proyectadas: más de 800.000 viviendas visadas (nuevas y rehabilitadas), duplicando con creces la cifra de hace 10 años (en el caso de las viviendas libres se han triplicado). Mientras, la cifra de viviendas protegidas visadas ha registrado sus mínimos de las últimas décadas. La rehabilitación de viviendas usadas sigue sin despegar frente a la vorágine de la construcción de nuevas viviendas y ha perdido peso relativo en el sector, oscilando durante la última década entre el seis y ocho por ciento de los proyectos visados.

Los datos disponibles para el primer trimestre de 2006 aventuran un nuevo máximo de viviendas visadas a final de año. Este dato reflejaría una aceleración de los proyectos en marcha ante la incertidumbre y el previsible parón derivados de las próximas elecciones municipales y autonómicas de 2007, al tiempo que buscan anticiparse a los cada vez más evidentes signos de ralentización del sector inmobiliario. No obstante, habrá que esperar al menos a los datos del segundo trimestre para aventurar con más fiabilidad la evolución del año 2006.

En 2006 ha empeorado sensiblemente el acceso a una vivienda, sobre todo en la opción de compra. A pesar de la ralentización de los precios inmobiliarios, su crecimiento sigue superando al de los salarios y, por tanto, los demandantes se ven obligados a realizar un esfuerzo superior. Es decir, o se endeudan más, o por más tiempo o se conforman con viviendas de tamaño, ubicación o características inferiores a los inicialmente previstos. Según datos del INE⁶⁰, en 2006 la hipoteca media se sitúa cerca de los 140.000 euros a un plazo de 26 años y con un pago total de 215.000 euros al final de la misma a los tipos actuales.

⁶⁰ El Economista, 25 de octubre de 2006.



CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS

Viviendas contenidas en los proyectos de ejecución visados por los Colegios de Arquitectos

año	Total	Libres	Protegidas	Nuevas	Rehabilitadas
1995	347.727	265.118	82.609	324.622	23.105
1996	322.073	252.741	69.332	297.065	25.008
1997	399.007	330.383	68.624	366.916	32.091
1998	460.527	403.311	57.216	424.460	36.067
1999	563.682	510.320	53.362	524.220	39.462
2000	585.933	541.583	44.350	541.858	44.075
2001	547.883	503.642	44.241	505.066	42.817
2002	617.126	565.836	51.290	569.124	48.002
2003	681.178	620.677	60.501	628.466	52.712
2004	761.790	704.150	57.640	721.649	40.141
2005	812.294	742.764	69.530	766.193	46.101
1 ^{er} trim. 2005	209.719	189.852	19.867	196.872	12.847
1 ^{er} trim. 2006	211.556	202.033	9.523	196.246	15.310

Fuente: Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España

Durante el último año la subida de los tipos de interés ha dificultado aun más el acceso a la vivienda en propiedad. De septiembre de 2005 a septiembre 2006 el Euribor

(el indicador de referencia de la mayoría de las hipotecas de este país) ha subido del 2,2% al 3,7%. Esta fuerte subida se ha trasladado a la cuota mensual que pagan millones de familias, con especial repercusión en las hipotecas constituidas en estos últimos años. La deuda hipotecaria de las familias de este país ascendía en agosto de 2006 a 538.974 millones, con un aumento del 22,5% respecto al mismo mes de 2005, a los que habría que sumar otros 193.253 millones de préstamos de consumo.

A corto plazo, las subidas adicionales de los tipos de interés seguirán endureciendo las condiciones hipotecarias de los hipotecados actuales y futuros. A medio plazo, la subida de los tipos de interés ayudará a frenar el encarecimiento de la vivienda (al igual que las bajadas de tipos lo han impulsado). Dependiendo de las repercusiones del proceso de subida de tipos sobre el empleo y la economía, así será el efecto de ajuste sobre los precios inmobiliarios y las implicaciones que tendrá para la accesibilidad a la vivienda en el futuro.

El precio de la vivienda libre (1.942,30 euros/m²) duplica el de la vivienda protegida a nivel nacional (995,60 euros/m²). No obstante, la diferencia de precios entre ambas modalidades de vivienda varía sensiblemente de unas Comunidades Autónomas a otras. En general, las diferencias de precio entre ambas modalidades se acentúan donde mayor es el precio de la vivienda libre: en Madrid y el País Vasco el precio por metro cuadrado de la vivienda libre casi triplica el de la vivienda protegida. Los precios de la vivienda protegida al estar topados registran una menor dispersión entre territorios.

En la última década el precio de la vivienda casi se ha triplicado (+185%) mientras que el salario medio (+40%) apenas ha crecido al ritmo del IPC. Como resultado, el esfuerzo salarial necesario para adquirir una vivienda se ha duplicado y ahora se necesita el doble de salarios/años para poder comprar una vivienda. Mientras se mantuvo, la bajada de tipos facilitó la financiación de la compra y alimentó el encarecimiento de la vivienda. A corto plazo, y hasta que se refleje más claramente en los precios inmobiliarios, los posibles compradores de vivienda tendrán que hacer frente a una vivienda sobrevalorada y con una financiación cada vez más cara.

En el último año el crecimiento del precio de la vivienda (10,8%) triplica el de los salarios. El esfuerzo necesario para acceder a una vivienda en propiedad sigue aumentando: en el 2º trimestre de 2006 adquirir una vivienda de 70 m² construidos suponía destinar todo el salario bruto de 7 años de trabajo (10 años en el caso de una vivienda de 100 m²).

El esfuerzo salarial requerido para comprar una vivienda varía sensiblemente por Comunidades Autónomas. El País Vasco, Baleares y Madrid son las comunidades donde más salarios/año son necesarios para adquirir una vivienda, mientras que en Extremadura es donde es más accesible. En toda España ha aumentado sensiblemente en los últimos años el esfuerzo para acceder a una vivienda en propiedad, que no obstante sigue encabezado por las comunidades con mayor nivel de riqueza y/o que son destino vacacional y de segunda residencia.

periodo	salario medio anual bruto	precio vivienda libre	esfuerzo salarial compra de una vivienda (*)		variación anual (%)			variación acumulada		
			70 m2	100 m2	salario bruto	precio vivienda	esfuerzo salarial	salario bruto	precio vivienda	esfuerzo salarial
año	(en euros)	(en euros por m2)								
1995	13.760,55	683,03	3,5	5,0	4,5	3,5	-1,0	,	,	,
1996	14.375,61	692,30	3,4	4,8	4,5	1,9	-2,5	4,5	1,4	-3,0
1997	14.870,46	711,65	3,3	4,8	3,4	1,6	-1,8	8,1	4,2	-3,6
1998	15.211,65	752,95	3,5	4,9	2,3	4,6	2,3	10,5	10,2	-0,3
1999	15.558,84	810,65	3,6	5,2	2,3	10,6	8,1	13,1	18,7	5,0
2000	15.916,89	880,23	3,9	5,5	2,3	14,5	11,9	15,7	28,9	11,4
2001	16.468,50	967,00	4,1	5,9	3,5	15,4	11,5	19,7	41,6	18,3
2002	17.104,44	1.119,10	4,6	6,5	3,9	16,6	12,3	24,3	63,8	31,8
2003	17.762,01	1.316,28	5,2	7,4	3,8	17,0	12,6	29,1	92,7	49,3
2004	18.250,80	1.545,95	5,9	8,5	2,8	17,4	14,3	32,6	126,3	70,7
2005	18.750,12	1.761,00	6,6	9,4	2,7	13,9	10,9	36,3	157,8	89,2
2tr. 2006 (1)	19.484,76	1.942,30	7,0	10,0	3,1	10,8	7,2	41,6	184,4	100,8

Fuente: Boletín Estadístico del Ministerio de Vivienda, Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE. Precios vivienda base 2005

(*) Mide el número de salarios anuales brutos necesarios para adquirir una vivienda de ese tamaño al precio medio del m2

(1) El dato del salario y del precio de la vivienda corresponden al 2º trimestre de 2006 y su variación respecto al 2º trimestre de 2005

Esfuerzo de acceso a la vivienda por CC.AA.				
2 trim. 2006	salario bruto anual	precio de la vivienda libre	esfuerzo salarial compra de una vivienda (*)	
	(en euros)	(euros por m2)	70 m2	100 m2
País Vasco	21.493,44	2.752,6	9,0	12,8
Baleares	17.506,32	2.192,6	8,8	12,5
Madrid	23.345,64	2.902,7	8,7	12,4
Cantabria	17.383,44	1.907,4	7,7	11,0
Canarias	15.894,60	1.695,9	7,5	10,7
Cataluña	21.581,64	2.255,1	7,3	10,4
TOTAL	19.484,76	1.942,30	7,0	10,0
Andalucía	17.467,80	1.626,3	6,5	9,3
Aragón	19.952,76	1.829,9	6,4	9,2
Comunidad Valenciana	17.387,16	1.571,2	6,3	9,0
Murcia	16.461,24	1.441,7	6,1	8,8
Galicia	16.030,08	1.402,4	6,1	8,7
Asturias	19.062,84	1.612,1	5,9	8,5
Rioja (La)	18.889,08	1.595,0	5,9	8,4
Castilla y León	17.346,96	1.416,8	5,7	8,2
Castilla-La Mancha	17.671,20	1.356,6	5,4	7,7
Navarra	21.859,20	1.670,8	5,4	7,6
Extremadura	15.163,92	940,8	4,3	6,2

Fuente: Boletín Estadístico del Ministerio de Vivienda, Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE y elaboración propia. Precios vivienda base 2005

(*) Número de salarios anuales brutos necesarios para adquirir una vivienda de ese tamaño al precio del m2 construido en cada Comunidad Autónoma

El alquiler

El alquiler es el gran olvidado, arrinconado por el “tsunami de la compraventa de vivienda”, abandonado a la iniciativa privada en mayor medida que la propiedad, dado que apenas existe iniciativa pública que promueva vivienda social o protegida en alquiler. La estrechez de la oferta en el mercado sitúa al propietario en una situación privilegiada para fijar elevados alquileres que en numerosas ocasiones replican la evolución de la letra mensual de la hipoteca.

Los posibles “fallos de mercado” o riesgos derivados del alquiler para el propietario (impagos, desahucios difíciles, desperfectos inmuebles) se cubren por éste cobrando alquileres más elevados, fijando fianzas o varias mensualidades a cuenta, etc. No obstante, deben promoverse medidas e instrumentos para desarrollar el alquiler, aportando garantías y estabilidad tanto a los inquilinos (garantías públicas) como a los propietarios (seguros frente a impagos o desperfectos).

LA POLÍTICA ESTATAL DE VIVIENDA

La “nueva” política de vivienda del Gobierno del PSOE y del Ministerio de Vivienda, más allá de algunos gestos mediáticos, es continuista de la realizada por gobiernos anteriores: fomentar la “ayuda al ladrillo” y los intereses del lobby de la construcción, subsidiando la compra de viviendas. Sigue sin afrontarse la causa principal del problema: la subordinación del derecho de acceso a la vivienda al mercado, dentro de un modelo que legitima la especulación con una necesidad social básica como es la vivienda.

GASTO ESTATAL EN VIVIENDA. PGE 2007				
<i>destino</i>	(millones de euros)		Var. 2007/06	
	PGE 2007	PGE 2006	mill. euros	%
Política de vivienda	1.234,35	1.079,37	155,0	14,4
- Promoción, admon. y ayudas rehabilitación y acceso vivienda	1.147,05	990,82	156,2	15,8
- Resto programas	87,30	88,55	-1,2	-1,4
Beneficios fiscales	7.768,54	6.878,00	890,5	12,9
- IRPF reducciones por arrendamiento de viviendas	218,15	177,56	40,6	22,9
- IRPF deducciones por vivienda habitual	3.787,46	3.332,83	454,6	13,6
- Imp. sociedades bonificación sociedades arrendadoras viv.	1,54	0,03	1,5	5.033,3
- IVA superreducido por compra de VPO (*)	3.761,39	3.367,58	393,8	11,7
TOTAL GASTO ESTATAL EN VIVIENDA	9.002,89	7.957,37	1.045,5	13,1

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2006 y 2007

(*) Existen dudas de que puedan ser contabilizados como beneficio fiscal o ayuda según los criterios comunitarios

El gasto asignado a la política de vivienda es insuficiente y sigue fomentando la construcción de viviendas en lugar de garantizar el derecho de acceso a una vivienda. Los beneficios fiscales, de mucha mayor cuantía, subsidian la compra de vivienda y en la práctica se convierten en una transferencia de rentas al propietario vendedor. El proyecto de Ley del suelo ha sido convenientemente recortado desde sus planteamientos iniciales, limitando aspectos fundamentales para acabar con la especulación del suelo (mecanismos de valoración del suelo, posibilidad de enajenación del patrimonio público de suelo).

Política de acceso a la vivienda y fomento de la edificación

La política estatal de acceso a la vivienda y fomento de la edificación dispondrá en 2007 de 1.234,35 millones (+14,4% nominal). Por tercer año esta política registra un elevado crecimiento, superior al del conjunto del gasto público, lo que le ha permitido duplicar desde 2004 el gasto de la política de vivienda, tras el estancamiento nominal (y descenso real) registrado en la etapa del anterior Gobierno. A pesar de este aumento, apenas supondrá el 0,12% del PIB y la capacidad real de solucionar el problema de acceso a la vivienda es muy limitada, tanto por su insuficiente cuantía económica, como por el destino final de esos fondos.

El Plan de Vivienda 2005-2008 articula la política de gasto directo en vivienda por parte del Gobierno Central y tiene su reflejo en el programa presupuestario 261N *Promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso a la vivienda*. Los sucesivos planes de vivienda constituyen un abanico de subvenciones y de incentivos económicos. Muchas de estas ayudas son transferencias que el Gobierno Central hace a las Comunidades Autónomas para que éstas en realidad administren ese gasto mediante sus propios planes de vivienda.

El Plan de Vivienda 2005-2008 establece un objetivo anual de 180.000 actuaciones para facilitar el acceso a la vivienda y un gasto acumulado 6.822 millones de euros, el doble que el anterior Plan 2002-2005, pero claramente insuficiente ante la magnitud que ha adquirido el problema de acceso a la vivienda. Apenas existe promoción pública de viviendas o actuaciones directas en materia de suelo. La mayor parte del gasto se destina a subvencionar a la demanda el acceso a la vivienda en propiedad y a incentivar a la oferta (propietarios y promotores) para que realicen determinado tipo de actuaciones y/o viviendas.

Para el año 2007, al igual que todos los anteriores, el esfuerzo presupuestario va destinado a apoyar la vivienda en propiedad: 443 millones a la ayuda directa a la entrada y 271 millones a subsidiación de intereses. En contraste, sólo habrá 16.000 ayudas a los inquilinos (por un importe máximo de 46 millones), 2.800 ayudas a los propietarios que alquilen viviendas (17 millones) y 33.100 ayudas a promotores de viviendas de nueva construcción destinadas al alquiler. A las subvenciones canalizadas por las Comunidades Autónomas, destinadas a remodelación de barrios y rehabilitación patrimonial entre otros, le corresponden 381 millones.

Beneficios fiscales

El grueso del gasto público en vivienda se articula mediante los llamados beneficios fiscales: 7.768,54 millones previstos para 2007, de los cuales 4.000 millones corresponden al IRPF (la mayoría deducciones por compra de vivienda habitual y, en mucha menor medida, reducciones al propietario por arrendamiento de vivienda) y casi 3.800 millones al IVA (aplicación de un IVA superreducido -4%- a las viviendas protegidas). Sobre estos últimos existe la duda razonable de si pueden contabilizarse como beneficios fiscales, ya que no cumplen los requisitos comunitarios de articulación de los tipos de gravamen del IVA.

Los beneficios fiscales por compra de vivienda habitual suponen realmente una transferencia de renta del comprador (y del presupuesto público) al vendedor. Este último, conocedor de las mayores posibilidades financieras del comprador por la deducción en el IRPF, incorpora al precio de venta de la vivienda dicha deducción, favorecido por su posición de dominio actual en el mercado de la vivienda.

En resumen, las deducciones por compra recogidas en el IRPF suponen el grueso del gasto estatal en vivienda y en realidad tienen el efecto contrario al perseguido (han terminado beneficiando al vendedor). El gasto directo del estado en política de vivienda tiene una importancia económica inferior, pero también se sustancia en un subsidio de la compra que termina beneficiando a la oferta inmobiliaria, es decir, los propietarios y vendedores.

Proyecto de Ley del suelo

El actual proyecto de Ley del Suelo –en trámite parlamentario–, representa una ocasión perdida para haber actuado sobre uno de los factores causantes del brutal encarecimiento de la vivienda en los últimos años. El borrador inicial de este proyecto corregía algunos de los aspectos más negativos de la normativa vigente sobre el suelo desde 1998. En el proceso de discusión con diferentes agentes socioeconómicos, el proyecto ha visto recortadas algunas de sus medidas de mayor alcance y calado. Por el contrario, incorpora algunos elementos claramente regresivos.

Algunos de los aspectos más destacados que recoge el actual proyecto de Ley del suelo son los siguientes:

- o Desvincula la propiedad del suelo del derecho exclusivo de iniciativa privada en la actividad de urbanización, que pasa a ejercerse en libre competencia y concurrencia. La urbanización es un servicio público, cuya gestión puede reservarse a la Administración o encomendarse a privados (donde sí podrá participar el propietario en un régimen equitativo de beneficios y cargas).
- o Prescinde de regular técnicas urbanísticas, como los tipos de planes o las clases de suelo. Se desvincula clasificación y valoración del suelo. Sólo hay dos tipos de suelo: rural (no está funcionalmente integrado en la trama urbana) y urbanizado (ya ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización).
- o Se establece una reserva de suelo destinado a vivienda sujeta a protección pública, con un mínimo del 25% de la edificabilidad prevista en las actuaciones contempladas. Habría que garantizar que este porcentaje –o uno mayor– se ejecute en cada actuación que se edifique, y no ocurra como en la actualidad: muchas Comunidades cuentan con porcentajes superiores, pero en general se incumple sistemáticamente y no pasa nada.
- o Se introducen criterios de sostenibilidad del desarrollo urbano, como la exigencia de informes de la Confederación Hidrográfica correspondiente sobre la existencia de suficientes recursos hídricos en cada nuevo desarrollo urbanístico. El problema es que estos informes no son vinculantes.
- o El promotor urbanístico deberá ceder a la Administración competente (Ayuntamientos) entre un 5% y un 15% del suelo edificable (excepcionalmente hasta el 20%). La ley permite monetizar esas cesiones en lugar de recibir el suelo, salvo que el suelo estuviera destinado para construir vivienda protegida al amparo de la reserva del 25% de la edificabilidad. Esto consagra la

monetización de las cesiones de suelo, y posiblemente, la desaparición de los patrimonios municipales de suelo y su capacidad de incidir y regular en el mercado del suelo y la vivienda.

- o La valoración del suelo rural. Los terrenos se tasarán mediante la capitalización de la renta (real o potencial) derivada del rendimiento neto de la explotación de que sean susceptibles esos terrenos. El valor así obtenido se corregirá proporcionalmente al alza en las zonas próximas a los núcleos urbanos y de actividad económica. Esta medida favorable (desvincular el valor del suelo de las expectativas inmobiliarias) era uno de los aspectos más positivos del proyecto, se ha visto eliminado parcialmente por las presiones de los grandes propietarios de suelo que veían peligrar sus intereses. Finalmente, el suelo en las zonas de expansión urbana se valorará a un precio mayor no determinado.

Propuesta alternativa de política de vivienda

Una política alternativa en materia de vivienda pasa por situar claramente la prioridad en garantizar el derecho de acceso a la vivienda por encima del negocio que supone la vivienda como mercancía. Un puñado de propuestas bastan para garantizar este derecho si hay voluntad de desarrollarlas y de hacer cumplir las leyes en materia de vivienda (algo que no ocurre en la actualidad), además de la condición necesaria de unas Administraciones Públicas no corruptas al servicio de las necesidades de los ciudadanos, y no al dictado de los intereses inmobiliarios y lucrativos de una minoría:

1. Hay que desarrollar mecanismos para dar un uso social, es decir habitar, los más de 3 millones de viviendas vacías que existen según el Censo del INE. Deben removerse algunos de los obstáculos que puedan dificultar que los propietarios alquilen las viviendas vacías, pero una vez hecho esto, el propietario deberá alquilar la vivienda (si no lo logra a precios de mercado pasará a una bolsa pública a precios asequibles, salvo que quiera hacer frente a un impuesto de bien de lujo por vivienda vacía).
2. Allí donde la vivienda existente no sea suficiente, debe poder generarse suelo barato para vivienda social. Para ello primero hay que modificar la fórmula de valoración del suelo (recogida en la Ley del Suelo) para desvincularlo completamente de su precio de mercado inmobiliario. El suelo barato es la condición necesaria para que pueda generarse vivienda social.
3. El presupuesto público en vivienda debe destinarse el alquiler social a un coste asequible (a más corto plazo pueden establecerse subvenciones para hacer más asequible su coste al inquilino, a medio plazo se puede ir generando un parque público en alquiler que permita al menos reducir los excesos del mercado).
4. Debe reorientarse progresivamente la actual política pública de vivienda centrada en subvencionar la compra de vivienda, eliminando –sin carácter retroactivo- la deducción por compra en el IRPF y el resto de beneficios fiscales asociados a la vivienda.
5. Simplemente con los casi 3.800 millones de deducción por vivienda habitual del IRPF, sin contar el resto de partidas de vivienda incluidas en los Presupuestos, se podrían subvencionar el alquiler anual de 1,5 millones de personas que así podrían acceder a una vivienda en alquiler en condiciones de solvencia, tanto para inquilino o propietario. Con ese dinero también se podrían edificar al menos 65.000 viviendas de alquiler social al año, tomando como referencia el

precio de 60.000 euros de las viviendas que se están construyendo al amparo del Plan de Vivienda de Extremadura.

El gasto consolidado previsto en la política de **infraestructuras** en 2007 es de 14.169,16 millones (+9,6% nominal), de los que 7.619,27 millones corresponden a inversiones. Un año más, de forma creciente y mayoritaria, la inversión estatal en infraestructuras se realiza fuera del Presupuesto, lo que elimina su control democrático y presupuestario, maquilla el saldo de las cuentas públicas y proporciona un poder cada vez mayor a las empresas privadas del sector. Se está produciendo una externalización del gasto público en infraestructuras y la privatización de su gestión, sin que se hayan acreditado las supuestas mejoras sociales o de costes de este modelo. Del gasto total de la política de infraestructuras, 9.820,10 millones corresponden a gasto real de operaciones no financieras (+6,0%) y 4.349,07 millones son activos financieros (+18,4%) destinados principalmente a cubrir ampliaciones de capital en empresas públicas.

La política de infraestructuras dentro del marco de los Presupuestos se ejecuta principalmente por el Ministerio de Fomento (10.121,71 millones) y el Ministerio de Medio Ambiente (3.446,10 millones). El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (466,27 millones) y la sección "Entes Territoriales" (135,08 millones) gestionan el resto. Al margen del presupuesto administrativo, intervienen en el desarrollo de esta política los entes públicos y sociedades anónimas mercantiles tuteladas por el Ministerio de Fomento (Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre SA (SEITTSA), Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA) y Puertos del Estado) y de Medio Ambiente (Sociedades de Agua).

La política de infraestructuras, además de su importancia dinamizadora de la economía, es (o debería ser) un instrumento básico en la vertebración del territorio y en el desarrollo de las zonas más desfavorecidas de España. La actual política de infraestructuras se articula mediante dos grandes planes plurianuales: el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT), dirigido por el Ministerio de Fomento y el Plan Hidrológico Nacional (PHN) a cargo del Ministerio de Medio Ambiente.

El PEIT⁶¹ está diseñado para el periodo 2005-2020 y prevé una inversión total superior a los 240.000 millones de euros, con una financiación mixta: el sesenta por ciento de los recursos se obtendrán de los Presupuestos y el cuarenta por ciento procederá de financiación extra-presupuestaria público-privada, donde las grandes constructoras y los principales grupos financieros quieren jugar un papel proactivo. La gran apuesta del PEIT es el ferrocarril, especialmente la alta velocidad, que concentra la mitad del gasto previsto, mientras que las carreteras (autovías y autopistas) pierden relevancia en relación a planes anteriores. Infraestructuras urbanas e interurbanas, puertos marítimos y aeropuertos se reparten, por este orden, el resto de los fondos del PEIT.

El principal aspecto positivo del PEIT es el consagrar una red de infraestructuras de transporte terrestre con forma de malla -superando definitivamente el modelo radial vigente durante décadas- lo que favorecerá un desarrollo territorial más equilibrado. Además, el ferrocarril se convierte en la prioridad inversora, con la idea de superar el anticuado diseño y obsolescencia de la red ferroviaria, y lograr convertirlo en una alternativa viable para el transporte de viajeros y mercancías. Más discutibles son algunas de las soluciones concretas planteadas, como es pretender llevar el AVE o las autovías hasta el último rincón de España. Es un disparate económico y no es la respuesta adecuada a los problemas de comunicación ni de infraestructuras de transporte que tienen muchas zonas de este país.

- o En el caso de carreteras, antes de construir nuevos ejes de autovías, es prioritario mejorar la red básica, eliminar los numerosos puntos negros, crear circunvalaciones que eviten travesías urbanas, rediseñar el trazado obsoleto e inseguro de puertos de montaña e incidir aun más en la conservación de las carreteras. Las autovías son un avance, pero las densidades de tráfico previstas no justifican la construcción de todas ellas y sí priorizar otro tipo de actuaciones necesarias.
- o Algo similar ocurre con la alta velocidad y esa absurda competición por lograr un tren lo más veloz posible que tenga que simultanear paradas en multitud de destinos intermedios. El AVE solo tiene sentido en las medias/largas distancias para sacar partido a las grandes velocidades y priorizando los destinos. Para los recorridos de corto y medio alcance (<400 kms.) es más racional y asequible el uso de un tren convencional a 180-200 kms o su alternativa de

⁶¹ Para una información más detallada del PEIT se puede consultar la página electrónica del Ministerio de Fomento (www.mfom.es). Para una valoración y análisis detallado del PEIT se pueden consultar "PEIT 2005-2020. Consideraciones de la Confederación Sindical de CCOO" de 20 de mayo de 2005.

“velocidad alta”. Es imprescindible eliminar los obstáculos que impiden al ferrocarril convencional ser una alternativa competitiva: la mejora del trazado de la infraestructura ferroviaria eliminando tramos obsoletos, el desdoblamiento de los numerosos tramos de vía única y unas frecuencias de servicio atractivas.

El modelo de financiación de las infraestructuras de transporte terrestre impuesto al amparo del PEIT se basa en gran medida en el llamado “peaje en la sombra”: en lugar de financiar con recursos públicos la obra se recurre a las constructoras y financieras para que realicen la inversión y corran con los “riesgos”, que posteriormente recuperan a plazos cobrando un peaje, no a los usuarios, sino al Estado. Este sistema pospone el inicial gasto público de inversión y su financiación, pero a cambio dispara el gasto final de la obra mediante los pagos anuales comprometidos. Además, el Ministerio de Fomento y SEITTSA van a dar entrada a constructoras y entidades financieras en el diseño y gestión de las infraestructuras⁶². Las obras a realizar y su financiación será co-decidedido por empresas privadas carentes de control democrático o presupuestario, lo que no garantiza la rentabilidad social o económica de esas infraestructuras.

En materia de recursos hidráulicos, se está en pleno proceso de reconversión del PHN y su sustitución en muchos aspectos por el Programa AGUA (Actuaciones para la Gestión y la Utilización del Agua). Los ejes básicos de este nuevo programa plantean la triple dimensión del agua derivada de su valor económico, social y ambiental, así como la gestión integral del agua en cada cuenca, definiendo el concepto de cuenca global que incluye, además de los ríos y acuíferos, el litoral de la cuenca donde se pueda obtener agua por desalación.

La filosofía que guía este nuevo programa parece a priori más razonable y adaptada a los criterios de sostenibilidad y de ahorro de agua, en contraste con el desarrollismo anterior. No obstante, el programa AGUA persigue obtener los recursos hídricos mediante infraestructuras más eficientes y de menor impacto medioambiental, pero sin entrar a cuestionar el modelo de crecimiento económico que genera esa demanda intensiva y creciente de agua (regadío intensivo e ineficaz, edificación residencial masiva y turismo). No se modifica la apuesta de fondo y lo que se hace es sustituir un modelo desarrollista de presas y trasvases por otro basado en desaladoras.

⁶² “Fomento diseñará con constructoras y banca qué obras hacer y cómo pagarlas”. *Diario CincoDías*, 3 de octubre de 2006.

Las propuestas en materia hidráulica deben apostar por el ahorro y la eficiencia en el uso del agua, identificar y planificar las necesidades prioritarias y secundarias de uso del agua para el conjunto del país, adaptar el modelo de desarrollo socioeconómico a la disponibilidad de agua y no a la inversa como hasta ahora, recuperar el valor del agua como elemento fundamental para el territorio y el medio ambiente, superando el enfoque que la reduce a mera materia prima para la obtención de pingües beneficios.

La mayor parte del agua que se consume tiene un destino agrario, industrial o de servicios (muy por encima del consumo residencial) por lo que debe priorizarse en estos sectores el esfuerzo para mejorar la eficiencia y ajustar la demanda de recursos hídricos. Además debe invertirse en renovar completamente la red de conducciones y canalizaciones por las elevadas pérdidas de agua que soportan (estimadas en el 30-40% del total). Deben hacerse esfuerzos adicionales en la descontaminación de acuíferos y extensión de los planes de depuración de aguas. Gravar el consumo excesivo de agua en cualquier actividad -garantizando un mínimo necesario asequible- e incentivar vía precios su ahorro. Los informes de las Confederaciones Hidrográficas sobre la existencia de suficientes recursos hídricos en los nuevos desarrollos urbanos deben ser vinculantes, y condición necesaria, aunque no suficiente, para su aprobación.

INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURAS 2007			
Tipos de infraestructuras	Estado	Entes Públicos y Sociedades Mercantiles Estatales	Total
Ferrocarriles	734,84	4.834,84	5.569,68
- ADIF		3.795,76	
- SEITTSA		1.039,76	
Carreteras	3.442,00	744,08	4.186,08
- SEITTSA		744,08	
Hidrológicas	1.901,17	1.619,62	3.520,79
- Sociedades de aguas		1.646,19	
Aeropuertos y Seguridad Aérea	8,00	2.050,22	2.058,22
- AENA		2.045,28	
Puertos y Seguridad Marítima	10,95	1.277,56	1.288,51
- Puertos del Estado		1.277,56	
Medioambientales	409,48	26,57	436,05
Otras	329,71	36,74	366,45
TOTAL	6.836,15	10.589,63	17.425,78

Fuente: PGE 2007. Datos en millones de euros

Nota: en el apartado "Ferrocarriles" no se incluyen ni la Administración de la Red del Estado (783,12 millones), ni las inversiones de ejercicios anteriores (950 millones). En el apartado "Otras" se incluyen las inversiones para el desarrollo de las comarcas mineras (18,95 millones).

Inversión pública en infraestructuras dentro y fuera de los Presupuestos

Para 2007 la inversión en infraestructuras del Estado dentro de los Presupuestos alcanza 6.836,15 millones (sin incluir 783,1 millones pagados a ADIF por la administración de la red de ferrocarril del Estado), frente a 10.589,63 millones de los Entes Públicos y Sociedades Mercantiles Estatales.

Ferrocarriles: cuentan con el mayor volumen de inversión en infraestructuras (5.569,68 millones), aunque la mayor parte se realiza fuera del ámbito de los Presupuestos, a través del ADIF y de SEITTSA, destinados a infraestructuras de alta velocidad. En un segundo plano quedan las líneas convencionales y de cercanías financiadas dentro de los Presupuestos a través de la Dirección General de Ferrocarriles.

Carreteras: en 2007 recibirán 4.186,08 millones de inversiones, la mayor parte ejecutados por el Estado y destinados a la creación de nuevas infraestructuras de carreteras, y el resto inversiones en carreteras realizadas por la SEITTSA. Además se incluyen 1.060 millones destinados a seguridad viaria y conservación de carreteras

Infraestructuras hidrológicas: la previsión de fondos de este capítulo alcanzan los 3.520,79 millones, destinados a poner en práctica la política de inversiones hidrológicas surgida de la reorientación de la política de aguas tras la modificación del Plan Hidrológico Nacional. Las sociedades de aguas son las responsables de realizar algo menos de la mitad de las inversiones previstas en este apartado.

Aeropuertos y seguridad aérea: la práctica totalidad de la inversión prevista para 2007 (2.058,22 millones) se realiza fuera del ámbito presupuestario a través de AENA.

Puertos y seguridad marítima: cuenta con una inversión de 1.288,51 millones, la práctica totalidad destinada a infraestructuras portuarias realizadas por Puertos del Estado, fuera de la consolidación presupuestaria. Una parte mínima de las inversiones se destina a protección y seguridad marítimas.

POLÍTICA DE INFRAESTRUCTURAS

	Presupuesto 2007			Presupuesto 2006	variación total 2007/06	
	gasto no financiero	gasto financiero	total	total	absoluta	%
Programas presupuestarios						
451N dirección y servicios generales de Fomento	340,54	3.619,53	3.960,07	3.081,99	878,08	28,5
453B creación de infraestructuras de carreteras	2.655,08	0,00	2.655,08	2.650,74	4,34	0,2
453A infraestructura del transporte ferroviario	1.757,39	405,00	2.162,39	2.158,43	3,96	0,2
452A gestión e infraestructuras de recursos hidráulicos	1.710,05	0,80	1.710,85	1.713,08	-2,23	-0,1
453C conservación y explotación de carreteras	1.122,17	0,00	1.122,17	956,59	165,58	17,3
456A infraestructura urbana de saneamiento y calidad del agua	651,31	0,00	651,31	619,40	31,91	5,2
SUBTOTAL	8.236,54	4.025,33	12.261,87	11.180,23	1.081,64	9,7
Resto de programas	1.583,55	323,74	1.907,29	1.753,06	154,23	8,8
TOTAL	9.820,09	4.349,07	14.169,16	12.933,29	1.235,87	9,6

Fuente: PGE 2007. Datos en millones de euros

Resumen de la política de infraestructuras por programas:

451N. Dirección y servicios generales de Fomento

Este programa depende del Ministerio de Fomento y canaliza un elevado volumen de fondos (3.960,07 millones) y la mayor parte del crecimiento de la política de infraestructuras de cara a 2007. Sus recursos van destinados principalmente a financiar infraestructuras de ferrocarriles y carreteras realizadas por ADIF y SEITTSA. Esta financiación se canaliza mediante activos financieros, para maquillar el saldo de las cuentas públicas: adquisición de acciones en SEITTSA, aportaciones patrimoniales al ADIF y préstamos a promotores de autopistas de peaje en régimen de concesión.

El ADIF se encarga del desarrollo y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria de alta velocidad y cobra un canon por su uso a los operadores

ferroviarios⁶³ (el principal es RENFE Operadora). La previsión es que este canon permita sufragar los gastos de conservación y mantenimiento de la infraestructura, pero no los derivados de la amortización de la infraestructura, es decir, el coste de la obra en sí. Por tanto, esas aportaciones patrimoniales nunca serán recuperadas, su dotación como activo financiero es un falseamiento contable y deberían contabilizarse como lo que son: gasto de inversión en infraestructuras sujeto a control y cómputo presupuestario.

En 2007 las aportaciones patrimoniales al ADIF y los préstamos a promotores de autopistas de peaje disminuirán significativamente, hasta situarse en 1.205 millones y 83 millones respectivamente. Este trasvase de fondos, junto a otros adicionales, han ido a financiar las actuaciones de SEITTSA, mediante la adquisición de acciones por 2.331 millones realizada por el Ministerio de Fomento. El destino de estos fondos, junto con otros procedentes de la

⁶³ En 2005 RENFE Operadora pago 120 millones al ADIF como canon por el uso de la red ferroviaria. (CincoDías, 16 de marzo de 2006). La previsión del ADIF para 2006 es ingresar 794 millones en cánones por uso de la red (CincoDías, 7 de abril de 2006) aunque sin justificarse la razón de este gran crecimiento.

iniciativa privada, será el desarrollo de nuevas infraestructuras de carreteras y de ferrocarril de alta velocidad.

453B Creación de infraestructuras de carreteras

Los fondos asignados a este programa (2.655,08 millones) siguen estancados en las cifras de años anteriores, dado que el crecimiento del gasto en nuevas carreteras se está canalizando a través de SEITTSA. La finalidad de este programa es la realización de las obras necesarias para incrementar la oferta viaria al ritmo de la demanda del tráfico para elevar su fluidez, reduciendo los tiempos de recorrido, elevando el grado de seguridad y la comodidad de los usuarios.

La Dirección General de Carreteras, dependiente del Ministerio de Fomento, es la encargada de gestionar un programa cuyos objetivos son los establecidos en el Plan Sectorial de Carreteras 2005-2012, que desarrollan las cuatro grandes directrices del PEIT: seguridad, sostenibilidad, movilidad y eficacia. Es reseñable la inclusión de criterios objetivos y explícitos para medir el grado de cumplimiento de cada uno de esos objetivos, sobresaliendo el de reducir a la mitad en 2010 el índice de mortalidad registrado en 2002, aumentar de 9.000 a 15.000 los kilómetros de autovías y conseguir una red viaria mallada no radial.

453A Infraestructura de transporte ferroviario

Los objetivos de este programa se enmarcan dentro de los previstos en el PEIT para que el ferrocarril se convierta, de manera progresiva, en el elemento central para la articulación de los servicios intermodales de transporte, tanto de viajeros como de mercancías. Este programa se encarga de financiar el diseño, estudio y puesta en marcha de las infraestructuras ferroviarias, construidas posteriormente en su gran mayoría por ADIF y SEITTSA.

Cuenta con una previsión de gasto para 2007 de 2.162,39 millones, muy similar a la de 2006 (+0,2% nominal). La mayor parte de este gasto son inversiones reales destinadas, principalmente, a sufragar el convenio con ADIF para la administración de la infraestructura ferroviaria (782 millones) y, en menor medida, el desarrollo de corredores de altas prestaciones (286 millones), de cercanías (249 millones) y mejora de la red ferroviaria convencional (200 millones). Fuera de las inversiones sobresale la aportación patrimonial realizada a RENFE-Operadora (404 millones). Al margen de la Dirección General de Ferrocarriles, diversas Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales recibirán transferencias de capital para financiar sus infraestructuras por importe de 132 millones.

Los organismos encargados de llevar a cabo las actuaciones ferroviarias son ADIF (construcción de las líneas encomendadas por el Estado, así como el mantenimiento y conservación de estas líneas y de otras de titularidad estatal), RENFE-Operadora (prestación de servicios ferroviarios), FEVE (mantenimiento y mejora de la infraestructura y de adquisición y mantenimiento de material móvil en el ámbito de su red ferroviaria), y SEITTSA (gestión de inversiones en ferrocarriles y carreteras). También se incluyen en los Presupuestos la financiación y subvención de algunas actuaciones ferroviarias privadas (a la concesionaria Figueras-Perpignan).

452A Gestión e infraestructura de recursos hidráulicos

El Estado –a través de la Dirección General del Agua– es el responsable, en las cuencas hidrográficas intercomunitarias, de la gestión, protección y control del agua y restantes componentes del dominio público hidráulico. La política de inversiones hidrológicas se basa en la reorientación

de la política de aguas a partir de la modificación del Plan Hidrológico Nacional. Actualmente está orientada a garantizar el abastecimiento de agua, mejorar la calidad, fomentar el ahorro del agua, facilitar la modernización de regadíos, prevenir y luchar contra avenidas e inundaciones, y cumplir con las obligaciones derivadas de la legislación europea sobre hábitats.

Este programa cuenta con una previsión de gasto para 2007 de 1.710,85 millones (-0,1% nominal). La Dirección General del Agua gestiona menos de la mitad de esa cuantía, destinada principalmente a nuevas infraestructuras hidráulicas y modernización de las existentes (341 millones) y a actuaciones para la prevención, gestión y minimización de riesgos derivados de sequías o inundaciones (171 millones). Las Confederaciones Hidrográficas gestionan la mayor parte del gasto de este programa (760 millones), encargándose de ejecutar las infraestructuras necesarias en su ámbito de actuación.

453C Conservación y explotación de carreteras

Las carreteras españolas están divididas en diferentes redes según la Administración de la que dependen. La Red de Carreteras del Estado es la que canaliza un mayor volumen de tráfico, y está compuesta por más de 25.000 kilómetros, de los que 9.500 son vías de gran capacidad (autopistas, autovías y carreteras de doble calzada). Del Estado dependen el 75% de los kilómetros de vías de gran capacidad de España, mientras que las Comunidades Autónomas y las Diputaciones y Cabildos son responsables del 90% del resto de vías.

La correcta conservación de la red viaria es esencial por dos razones fundamentales: las condiciones de servicio están directamente ligadas al

estado de la red y el elevado esfuerzo inversor que supone la construcción de carreteras “obliga” a preservarlas de la degradación que supone su uso y el paso del tiempo, para mantener su capacidad de uso. Cabría añadir la relación que tiene, junto a otros factores, la conservación de las carreteras con esa lacra social y económica que suponen los accidentes de tráfico.

Para satisfacer estos objetivos se ha redactado el Plan Básico de Conservación y Explotación de Carreteras (Plan Básico COEX) y se ha marcado como objetivos a medio plazo dedicar el 2% del valor patrimonial de la red del Estado a conservación, la corrección de los tramos de concentración de accidentes y la realización de actuaciones preventivas de seguridad vial, entre otras finalidades.

El gasto recogido en este programa se circunscribe únicamente a las carreteras de titularidad estatal, y cuenta para su conservación en 2007 con una previsión de fondos de 1.122,17 millones (+17,3% nominal). Una vez encarrilada la construcción de las vías de gran capacidad más relevantes y acompañando el crecimiento de la red estatal, la conservación de carreteras va ganando peso y por segundo año consecutivo registra un aumento de sus fondos muy superior a la media: la totalidad de las inversiones destinadas a conservación equivale al 1,44% del valor patrimonial de la red. Este porcentaje se aproxima a las cifras de inversión requeridas por estimaciones ajenas al

ministerio⁶⁴, lejos aun del objetivo del 2% recogido en el PEIT.

456A Infraestructura urbana de saneamiento y calidad del agua

Las prioridades de este programa son la implantación y cumplimiento de la Directiva Marco del Agua, actuaciones de control y reducción de la contaminación, recuperación y conservación del medio ambiente hídrico y de los ecosistemas asociados, y gestión racional del medio. En 2007 el gasto previsto de este programa alcanzará 651,31 millones, con un moderado crecimiento nominal (+5,2%). La Dirección General de Aguas gestiona más de la mitad de este presupuesto destinándolo principalmente a inversión en nuevas infraestructuras (destaca la mejora del estado de la calidad de las aguas y ecosistemas asociados con 234 millones). Las Confederaciones Hidrográficas gestionan el resto del gasto del programa.

Un informe de Greenpeace⁶⁵ de 2005 evidenciaba que en España sólo el 11% de las aguas superficiales tiene una calidad aceptable y apenas el 16% de las subterráneas se puede beber o utilizar para regar. Esta cifra da una idea del grado de deterioro y contaminación de las aguas, culpando en su informe de esta situación a los vertidos industriales y urbanos y a las malas prácticas agrícolas

y ganaderas. La presión urbanística y de nuevos cultivos agrava aun más la situación. El informe concluye que la lucha contra la contaminación permitiría aumentar en mayor medida la disponibilidad de recursos que la construcción de embalses, canalizaciones o trasvases.

Resto de programas de la política de infraestructuras

El resto de programas de la política estatal de infraestructuras concentran un gasto conjunto de 1.907,29 millones (+8,8% nominal) de los que 323,74 millones no computan como gasto al dotarse mediante activos financieros.

El programa *457M infraestructuras en comarcas mineras del carbón* dispondrá de 466,27 millones y un aumento nominal del 4,8%. El Plan Nacional de reserva estratégica de carbón 2006-2012 y nuevo modelo de desarrollo integral y sostenible de las comarcas mineras, contempla una serie de medidas orientadas a favorecer el potencial crecimiento de las zonas afectadas. Para el desarrollo de las citadas medidas se realiza un conjunto de actividades que tienen por objetivo la mejora de la capacidad productiva de las zonas mineras, mediante el desarrollo de infraestructuras que facilite la localización de proyectos empresariales.

El presupuesto previsto del programa *452M normativa y ordenación territorial de los recursos hídricos* serán 360,05 millones, con un apreciable incremento nominal (+22%). A través de este programa el Estado aporta capital (adquiere acciones) a las diferentes Sociedades Estatales de Aguas. Ya están operativas 13 Sociedades de Aguas que han recibido aportaciones del Estado por 1.813,27 millones y que prevén inversiones por 7.225,45 millones.

El programa *456C protección y mejora del medio natural* verá un año

⁶⁴ La Asociación Española de la Carretera, en su informe de 2005, cifra en 1.281 millones de euros la inversión necesaria en conservación (firmes, barreras metálicas, señalización vertical y horizontal) de la Red de Carreteras del Estado. El mismo informe fija la inversión necesaria en conservación a realizar en la Red Autonómica de Carreteras en 2.715 millones.

⁶⁵ El informe "Agua: La calidad de las aguas en España. Un estudio por cuencas" se puede consultar en la página electrónica de Greenpeace www.greenpeace.es

más como su asignación presupuestaria para 2007 (318,98 millones) apenas aumenta. España dispone de una gran riqueza biológica y medioambiental, amenazada por diversos problemas: la pérdida de hábitats por su destrucción y fragmentación, la introducción de especies exóticas invasoras, la sobreexplotación de los recursos, la intensificación de los aprovechamientos agrarios, la contaminación y el cambio climático, como factor emergente y catalizador de los anteriores. Además,

son importantes los fenómenos de desertificación y degradación del suelo, la presión urbanística, los incendios forestales y los procesos de envenenamiento de la fauna.

Otros programas con una dotación presupuestaria relevante son el 456D actuación en la costa con 245,89 millones (+6%) y el 454M seguridad del tráfico marítimo y vigilancia costera con 214,91 millones y un crecimiento nominal del 19%.

La política de **Investigación y Desarrollo (I+D+i)** dispondrá en 2007 de una dotación (8.059,24 millones) muy superior a la del año en curso (+23,1% nominal anual), hasta alcanzar el 0,81% del PIB. El presupuesto de la política I+D+i mantiene algunas de sus constantes de los últimos años (fuerte aumento de los activos financieros y de los créditos preferentes a empresas, proyectos de innovación y telecomunicaciones) junto con otras novedosas (importante crecimiento del gasto real no financiero y, algo menor, de la investigación científica).

Los créditos de la parte financiera del presupuesto para I+D+i se elevan a 4.339,69 millones (+19,4% anual), es decir, más de la mitad del gasto de esta política no computa en el saldo de las cuentas públicas al dotarse mediante activos financieros (préstamos preferentes). La inclusión de estos préstamos en el presupuesto es polémica, pues se ha calculado que, según las partidas, las empresas tan sólo dedican a I+D entre el 0 y el 50% de los mismos. Es decir, más de la mitad del supuesto presupuesto de investigación y desarrollo va a parar a unas partidas que, en gran parte, no deberían computarse como tal, como denunció el PSOE cuando estaba en la oposición⁶⁶.

Los fondos asignados a la política de investigación, desarrollo e innovación se han triplicado en los últimos tres años, lo que refleja la atención del Gobierno hacia esta política, no obstante, este esfuerzo sigue siendo insuficiente para converger, si quiera a medio plazo, con los niveles de I+D a nivel europeo: en 2004, último dato disponible, el gasto en investigación y desarrollo suponía en España el 1,07% del PIB y en la Unión Europea el 1,86% del PIB (el 1,92% si se utiliza la UE15).

⁶⁶ Informe sobre el proyecto de presupuestos para I+D civil y militar en el Estado español (2007). Fundació per la Pau.

Gastos brutos internos totales en I+D											
Unidades: Porcentaje del PIB											
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
UE 25	..	1,81	1,79	1,79	1,80	1,86	1,86	1,89	1,90	1,90	1,86
UE 15	..	1,85	1,83	1,83	1,84	1,90	1,91	1,94	1,95	1,95	1,92
España	0,81	0,79	0,81	0,80	0,87	0,86	0,91	0,92	0,99	1,05	1,07
Fuente: INE. Estadística de I+D. Datos europeos											

El déficit en investigación y desarrollo en España es imputable en mayor medida a las bajas cifras de inversión del sector privado, claramente por debajo de la media europea. El modelo productivo de las empresas españolas ha vivido hasta ahora de espaldas a la investigación, y ha convertido a España en un claro importador de tecnología con un abultado déficit exterior en este apartado. Al mismo tiempo, buena parte de las convocatorias públicas de subvenciones y préstamos destinados a I+D+i quedan desiertas todos los años.

La Unión Europea pretende alcanzar en 2010, dentro de los objetivos de la “Estrategia de Lisboa”, un gasto en I+D+i equivalente al 3% del PIB. El objetivo del Gobierno para España, dentro de los objetivos del Programa INGENIO 2010, es alcanzar el 1,5% del PIB en 2007 y el 2% en 2010. En este momento, tanto los objetivos comunitarios como los españoles parecen difíciles de alcanzar. Al ritmo actual de incremento de su gasto en I+D, España necesitaría 25 años para alcanzar los niveles actuales de la UE.

El gasto destinado a investigación militar sigue siendo elevado (1.582,20 millones) a pesar de perder progresivamente peso en la política de I+D+i. Aunque en los Presupuestos de este año se desagrega la investigación civil de la militar, ésta última sigue incorporando los mismos problemas de años anteriores⁶⁷: la mayor parte de su gasto no es I+D (inflando las estadísticas oficiales) y apenas puede considerarse como innovación la fabricación y ensamblaje bajo licencia extranjera de armamento pesado; la mayoría de sus recursos se dota mediante activos financieros para no afectar al saldo de las cuentas públicas; finalmente, la rentabilidad social de este gasto en armamento e investigación militar sería muy superior si esos recursos se destinaran a áreas de investigación prioritarias para la sociedad española: ciencia básica, sanidad, medio ambiente, energías alternativas,...

⁶⁷ Para más información sobre la investigación militar en los PGE 2007 se puede consultar el informe que anualmente elabora la Fundación por la Paz en la página web: www.noalainvestigacionmilitar.org

El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y el de Educación y Ciencia, desarrollan la mayor parte del presupuesto de la política de I+D+i, al amparo del Programa INGENIO 2010 a través de tres grandes instrumentos: el Programa CENIT (Consortios Estratégicos Nacionales en Investigación Técnica) que contempla la financiación de grandes proyectos integrados de investigación industrial de carácter estratégico; el Programa CONSOLIDER (plantea aumentar el tamaño medio de los grupos de investigación, incrementando la dotación financiera de las líneas de investigación); y el PLAN AVANZ@, cuyo objetivo global consiste en el desarrollo de la sociedad de la información.

INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN						
Programas presupuestarios	PGE 2007			PGE 2006	variación 2007/06	
	gasto real (no financiero)	gasto financiero	total	total	absoluta	%
467C investigación y desarrollo tecnológico-industrial	626,97	1.517,26	2.144,23	1.625,85	518,38	31,9
463B fomento y coord. de la investigación científica y técnica	812,21	592,93	1.405,13	1.008,54	396,59	39,3
467I innovación tecnológica de las telecomunicaciones	345,92	473,15	819,07	537,05	282,02	52,5
463A investigación científica	716,25	5,82	722,07	601,53	120,54	20,0
467G inv. y desarrollo de la sociedad de la información	163,59	524,16	687,75	503,64	184,11	36,6
Resto de programas	697,78	1,00	698,78	592,73	106,05	17,9
TOTAL INVESTIGACIÓN CIVIL	3.362,72	3.114,31	6.477,03	4.869,34	1.607,69	33,0
464A investigación y estudios de las fuerzas armadas	356,82	0,32	357,14	321,98	35,16	10,9
464B apoyo innovación tecnológica en el sector de defensa	0,00	1.225,06	1.225,06	1.358,01	-132,95	-9,8
TOTAL INVESTIGACIÓN MILITAR	356,82	1.225,38	1.582,20	1.679,99	-97,79	-5,8
TOTAL POLÍTICA DE I+D+i	3.719,54	4.339,69	8.059,23	6.549,33	1.509,90	23,1
% del PIB política de I+D+i	0,37%	0,43%	0,81%	0,68%	0,13%	19,1

Fuente: PGE 2007. Datos en millones de euros

A la política pública de investigación y desarrollo (I+D) hace años se le añadió la coletilla de innovación (i), como forma de incluir nuevas partidas que mejorasen las cifras del esfuerzo en I+D, aunque difícilmente puedan considerarse como tal. Del presupuesto total asignado a la política de I+D+i, una tercera parte (2.725 millones) puede considerarse innovación, aceptando como tal, que ya es mucho aceptar, la compra de equipos informáticos y de telecomunicaciones o la fabricación con alguna adaptación de armamento pesado. Tres programas presupuestarios concentrarían el grueso del gasto en innovación: *464B apoyo innovación tecnológica en el sector de defensa*, *467I innovación tecnológica de las telecomunicaciones* y *467G investigación y desarrollo de la sociedad de la información*.

Resumen por programas de la política de investigación, desarrollo e innovación:

467C investigación y desarrollo tecnológico-industrial

Este programa, dependiente de los Ministerios de Educación y Ciencia y de Industria, Turismo y Comercio, sigue siendo el programa de la política de I+D+i con más recursos (2.144,23 millones, +31,9% nominal), aunque la mayor parte de los mismos (1.517,25 millones) son activos financieros (préstamos y aportaciones patrimoniales). Hasta este año englobaba también los préstamos reembolsables destinados a proyectos de fabricación de armamento militar, ahora dentro de un programa específico (464B).

Este programa integra un conjunto de acciones tecnológicas horizontales de apoyo empresarial y diversas actuaciones tecnológicas específicas sobre áreas prioritarias o proyectos estratégicos. Se centra en elevar la capacidad tecnológica y de innovación del tejido empresarial español, orientando la inversión en este campo hacia los proyectos con rentabilidad empresarial.

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio gestiona la mayor parte del gasto de este programa (1.495,37 millones). Sus actuaciones se centran en elevar la capacidad tecnológica e innovadora de las empresas, prestando especial atención a las demandas y necesidades tecnológicas del sector productivo y a establecer marcos legislativos y reglamentarios que fomenten la mayor participación empresarial. Buena parte de los recursos de este apartado se canalizan mediante transferencias de capital, préstamos y aportaciones patrimoniales al Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI).

Las actuaciones del Ministerio de Educación y Cultura ascienden a 648,86 millones, destinados a elevar la capacidad tecnológica y promover el tejido empresarial, mediante la concesión de préstamos a largo plazo, tanto dentro como fuera del sector público. Las actuaciones recogidas en este programa se estructuran al amparo del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2004-2007), y tienen por objetivo promover la modernización tecnológica y el esfuerzo innovador del sistema Ciencia-Tecnología-Empresa.

463B fomento y coordinación de la investigación científica y técnica

Por tercer año consecutivo este programa vuelve a ser uno de los más beneficiados en la asignación presupuestaria. En 2007 su previsión de gasto alcanzará 1.405,13 millones, con una subida nominal del 39,3%. Este programa, dependiente del Ministerio de Educación y Ciencia, canaliza fundamentalmente las actuaciones del Fondo Nacional I+D+i (880,22 millones) y los instrumentos financieros del programa CONSOLIDER y subprograma EXPLORA.

El programa 463B financia, a través de convocatorias públicas, las actividades de investigación y desarrollo tecnológico de los centros de I+D (universidades, organismos públicos de investigación, instituciones sin ánimo de lucro, centros tecnológicos, empresas,...) a través de proyectos de I+D, formación de recursos humanos en ciencia y tecnología, apoyo a la competitividad empresarial, cooperación en centros y proyectos internos y fomento de la cultura científica. El programa no supone transferencias directas a los ejecutores de la investigación, sino que las ayudas y subvenciones se otorgan por un mecanismo competitivo, basado en la evaluación de la calidad y oportunidad científico-técnica del proyecto, sin

preasignación de cuotas o cupos para los distintos centros públicos de I+D.

464B apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa

Este programa, dependiente del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, estaba hasta el año 2006 incluido en el programa 467C. Concentra todos los préstamos –supuestamente reembolsables- que el Estado concede a empresas públicas y privadas para el desarrollo de proyectos tecnológicos cualificados relacionados con programas de defensa. Para 2007 sus fondos ascienden a 1.225,06 millones, con un descenso nominal del 9,8%.

El problema de estos fondos, además de su discutible destino militar, es la artificiosa consideración de I+D el mero ensamblaje o fabricación bajo licencia extranjera de armamento. Otro tanto se puede decir de su dotación mediante activos financieros (préstamos) que tendrían que haber empezado ya a reintegrarse y todavía no hay rastro de su devolución en los Presupuestos, a pesar de que se remontan a 1996 los convenios por los que el Ministerio de Industria financia diversos tipos de armamento.

Un reducido número de empresas (EADS-CASA, Navantia, General Dynamics, ITP, Indra) se benefician de los préstamos reembolsables destinados a la fabricación y adquisición masiva de armamento de carácter ofensivo, no defensivo, por parte del Estado: avión de combate EF-2000, carro de combate Leopard, avión de transporte militar A400M, helicóptero de combate Tigre, submarino S-80, buque de proyección estratégica, carro de combate Pizarro, fragata 105, misiles de corto alcance,...

467I innovación tecnológica de las telecomunicaciones

Es el programa de esta política que prevé aumentar sus fondos a una tasa más elevadar (52,5% nominal), lo

que añadido a las fuertes subidas de años anteriores le permitirán alcanzar un gasto total de 819,07 millones en 2007. La mayor parte de estos fondos van destinados a préstamos a empresas privadas y transferencias de capital a diversos agentes a través del Plan AVANZ@. Este programa –al igual que el 467G *investigación y desarrollo de la sociedad de la información*- contienen partidas que no se contabilizaban anteriormente como gasto en I+D, tal y como denunció el PSOE cuando estaba en la oposición⁶⁸.

Este programa tiene como objetivo principal la implantación de la sociedad de la información en España, mediante el impulso de la administración electrónica, la incorporación de las nuevas tecnologías a la educación y la formación, la mejora de la competitividad de las PYMEs, la reducción de la brecha digital y, por último, la ordenación y control de medios audiovisuales. Estos objetivos se implementan principalmente mediante el desarrollo y aplicación del denominado Plan AVANZ@, diseñado con el objetivo de converger con la Unión Europea en la sociedad de la información.

463A investigación científica

Este programa canaliza los recursos destinados a promover la investigación científica no orientada como sustrato de generación y desarrollo de conocimientos, con el fin de impulsar y contribuir al desarrollo económico y social del país. Su previsión de fondos para 2007 alcanza 722,37 millones (+20% nominal), gestionados por la Dirección General de Universidades, la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), responsable de la mayor parte del

⁶⁸ Informe sobre el proyecto de presupuestos para I+D civil y militar en el Estado Español (2006). Fundació per la Pau.

presupuesto. Cerca de la mitad de los fondos de este programa se destina a retribuir al personal investigador del CSIC, y el resto a transferencias de capital a investigadores (becas para la formación, el perfeccionamiento y la movilidad de postgraduados y doctores) e inversiones reales.

El programa de investigación científica, la ciencia básica, apenas supone el 9% del presupuesto de la política de I+D+i. Ésta es una de las principales debilidades del sistema de ciencia y tecnología de este país. Sin una masa crítica suficiente destinada a la ciencia básica difícilmente se podrá obtener posteriormente resultados aceptables en la aplicación tecnológica y en el desarrollo e innovación de la investigación científica.

467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información

El presupuesto previsto para 2007 aumenta sensiblemente (+36,6% nominal) hasta alcanzar 687,75 millones. Este programa está desarrollado por multitud de ministerios, aunque la mayor parte de su gasto lo gestiona el Ministerio de Industria. El principal objetivo de este programa es el impulso de la inversión privada en investigación, desarrollo e innovación en el área de las tecnologías de la sociedad de la información mediante la cofinanciación de proyectos y actuaciones que se desarrollan dentro del sistema ciencia-tecnología-empresa nacional e internacional.

La mayor parte del presupuesto de este programa no es gasto real, sino préstamos reembolsables a interés cero para financiar proyectos tecnológicos del sector privado al amparo del Plan AVANZ@, con el añadido de que en algunos de estos proyectos es dudosa su consideración como actividades de investigación, desarrollo o, ni siquiera, innovación. El objetivo global del Plan AVANZ@ consiste en el desarrollo de la

sociedad de la información mediante la incorporación de los ciudadanos y de las empresas en el uso de las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones (TIC).

Resto de programas de I+D+i

Otros programas adscritos a la política de I+D+i que cuentan con un presupuesto relevante son el 465A investigación sanitaria y 464A investigación y estudios de las Fuerzas Armadas.

El programa 465A investigación sanitaria contará en 2007 con una previsión de gasto de 328,80 millones, y un aumento nominal (+14,5%) inferior al de la política de I+D+i por lo que un año más vuelve a perder peso dentro de ella. El Instituto de Salud Carlos III, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Sanidad y Consumo, es el encargado de llevar a cabo la política de investigación sanitaria, centrada en la planificación, fomento y coordinación de la investigación y la innovación biomédica y sanitaria en el Marco del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica.

El programa 464A investigación y estudios de las Fuerzas Armadas dispondrá de 357,14 millones en 2007, con un crecimiento anual del 10,9% nominal, que le hace perder de nuevo relevancia en la política de I+D+i. Entre el Ministerio de Defensa y, en menor medida, el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas" gestionan la práctica totalidad del gasto de este programa. Su destino es financiar las retribuciones del personal investigador y actuaciones de I+D en diversos proyectos de comunicaciones, guerra electrónica, satélites de observación y pequeños satélites (MINISAT) y el desarrollo del programa de avión no tripulado, entre otros proyectos.

7.4. Financiación de las Administraciones Territoriales en los PGE

La construcción del Estado de las Autonomías ha conllevado una profunda descentralización de política y administrativa con una distribución de funciones entre los diferentes niveles de gobierno: Central, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales. El amplio proceso de transferencias se ha concentrado, sobre todo, en el traspaso de competencias desde el Estado a las Comunidades Autónomas; de manera que los Gobiernos Autonómicos sean en este momento, el poder político que gestiona un mayor porcentaje de gasto público (37,4% del total en 2005), mientras las Corporaciones Locales mantienen un protagonismo similar al sostenido en modelo centralizado (13,1% del total del gasto público).

La actual distribución de funciones entre administraciones hace necesario asignar mecanismos de ingreso a cada nivel político para el desempeño de sus funciones. De esta forma, tanto las Comunidades Autónomas como las Corporaciones Locales disponen de impuestos propios y cedidos: en su totalidad o de forma compartida, para conseguir ingresos que les permitan desarrollar las políticas de su competencia⁶⁹. La diferente distribución de la riqueza en el territorio que condiciona la capacidad de obtener ingresos con la misma normativa de los impuestos cedidos (capacidad fiscal), exige, además, de mecanismos de nivelación para cumplir con el objetivo de equidad personal y territorial; de manera que todos los ciudadanos puedan acceder a niveles similares de servicios públicos cuando realizan un mismo esfuerzo fiscal. Estos mecanismos son el Fondo de Suficiencia en el Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, y las transferencias del nuevo modelo de financiación de las Corporaciones Locales; que están acompañados de otras transferencias del Estado de carácter finalista para dar cobertura específica en algunas materias.

Los Presupuestos Generales del Estado tienen asignados en 2007 una dotación de recursos financieros como transferencias a los Entes Territoriales (57.132,04 millones de euros; 5,5% del PIB), superiores en casi un diez por ciento a los del año en curso (9,5% nominal). El motivo principal del aumento es la liquidación de 2004, la última oficial, donde se

⁶⁹ Detalle en *La financiación autonómica de régimen común* (editorial Bomarzo 2002) y *El debate de la financiación autonómica con los resultados del nuevo sistema en 2002* (Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales 2005). Miguel Ángel García Díaz

ha puesto en evidencia una recaudación superior que sirve de base para realizar el anticipo a cuenta correspondiente al año 2007.

Transferencias totales a las Administraciones Territoriales

millones de euros	2003	2004	2005	2006	2007	
					millones	% anual
Comunidades Autónomas	30.495,62	31.692,75	34.929,47	38.774,61	42.741,80	10,2%
Sistema financiación y FCI				32.100,47	35304,27	10,0%
Otras transferencias				6.674,14	7437,53	11,4%
Corporaciones Locales	11.461,76	11.056,49	11.627,36	13.402,05	14.390,24	7,4%
Sistema de financiación				12.584,34	13.481,56	7,1%
Otras transferencias				817,71	908,68	11,1%
Total	41.957,38	42.749,24	46.556,83	52.176,66	57.132,04	9,5%

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE

Comunidades Autónomas de régimen común

Las Comunidades Autónomas serán las principales receptoras de las transferencias del Estado dirigidas en 2007 a los Entes Territoriales (42.741,80 millones de euros), con un sustancial crecimiento sobre la realizada en el presente año (10,2% nominal).

El sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común vigente fue aprobado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera (27 de julio de 2001, 16 y 22 de noviembre) e incorporado al ordenamiento jurídico en la Ley 21/2001. El posterior Acuerdo de fecha 13 de septiembre de 2005 subsiguiente a la II Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas incrementó algunas partidas con objeto de mejorar la financiación de la asistencia sanitaria⁷⁰. Un objetivo teórico, porque el sistema está concebido desde la integración de todas las políticas de competencia autonómica, es decir no hay financiación condicionada para ninguna de las mismas, y cuenta con un sistema de financiación apoyado en la capacidad normativa casi total en los impuestos cedidos (Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuestos Especial sobre Determinados Medios de Transporte, Impuestos sobre Ventas minoristas de Hidrocarburos y Tributos sobre el Juego) y los impuestos compartidos (33% del IRPF), a la que añadir la asignación territorial de la recaudación de algunos impuestos indirectos (35% del IVA, 40% de los Impuestos Especiales y 100% del Impuesto especial sobre Electricidad).

⁷⁰ Detalle en la página 108 y siguientes de Situación de la economía española y PGE 2006. GARCIA, M. A.; MARTIN, C. y ZARAPUZ, L. C. S. de CC.OO. (enero de 2006)

Los impuestos cedidos o compartidos a los Gobiernos Autonómicos no tienen reflejo en los Presupuestos Generales del Estado⁷¹. Por el contrario, si lo tiene el Fondo de Suficiencia (31.527,29 millones de euros; tasa de crecimiento del 7,7% nominal) que juega el papel de mecanismo de cierre del sistema de financiación vigente para las Comunidades Autónomas de Régimen Común, todas menos el País Vasco y Navarra. Este Fondo facilita los recursos adicionales necesarios para que todas las Comunidades Autónomas puedan facilitar el nivel de bienes y servicios autonómicos pactado que no podrían asumir con los ingresos obtenidos con los impuestos cedidos, compartidos o de recaudación asignada por las diferencias territoriales de renta.

La capacidad de recaudar a través de un impuesto aplicando las mismas normas cambian en función de la riqueza de los habitantes de cada territorio, por lo que los recursos del Fondo de Suficiencia - obtenidos con la recaudación de los impuestos estatales en el conjunto del Estado- son determinantes para garantizar el objetivo de equidad personal y territorial.

La menor riqueza incide en el resultado del Fondo de Suficiencia como se puede comprobar en las cantidades asignadas a Andalucía (8.683,98 millones), Galicia (3.473,36 millones) pero también está influenciado por el grado de autonomía fiscal alcanzado con el nivel de impuestos cedidos. El hecho que Cataluña (2.585,20 millones) o la Comunidad Valenciana (2.497,67 millones) necesiten la aportación del Fondo de Suficiencia, muestra las posibilidades de avance en autonomía fiscal en el Sistema de financiación.

Las Comunidades Autónomas de Madrid y Baleares tienen un Fondo de Suficiencia negativo (415,00 millones entre ambas), es decir, realizan una aportación al Estado al obtener con la misma capacidad normativa que el resto de los territorios una recaudación superior al valor de garantía fijado para la prestación del nivel de bienes y servicios autonómicos pactado en el modelo.

En 2007, entre las transferencias del sistema de financiación autonómico están incluida las partida del Acuerdo de financiación sanitaria de 13 de septiembre de 2005 alcanzado recientemente el Consejo de Política Fiscal y Financiero: dotación de 600 millones complementaria para la asistencia sanitaria y 55 millones dirigida a las Comunidades de Canarias y Baleares, que añadir a los 500 millones de

⁷¹ Se puede encontrar alguna información el Libro de presentación de los PGE 2007.

euros posiblemente integrados en el cálculo del Sistema con reflejo en el Fondo de Suficiencia.

Transferencias del Estado a las Comunidades Autónomas e ingresos de impuestos compartidos					Evolución anual	
	2004	2005	2006	2007	millones	%
Fondo de Suficiencia (anticipo a cuenta)	25.206,23	26.963,74	29.272,20	31.527,29	2.255,1	7,70%
Andalucía	6.840,13	7.385,16	8.062,55	8.683,98	621,4	7,71%
Aragón	846,79	902,51	976,99	1.054,90	77,9	7,97%
Asturias	830,24	884,88	971,17	1.060,92	89,8	9,24%
Canarias	2.459,71	2.621,57	2.839,43	3.051,38	212,0	7,46%
Cantabria	530,96	565,90	612,60	658,47	45,9	7,49%
Castilla La Mancha	1.816,90	1.936,45	2.096,27	2.256,14	159,9	7,63%
Castilla y León	2.352,77	2.511,20	2.718,45	2.922,17	203,7	7,49%
Cataluña	2.080,74	2.217,97	2.401,44	2.585,20	183,8	7,65%
Comunidad Valenciana	2.014,57	2.147,14	2.324,39	2.497,67	173,3	7,45%
Extremadura	1.478,42	1.575,70	1.705,75	1.840,22	134,5	7,88%
Galicia	2.792,46	2.976,22	3.221,86	3.473,36	251,5	7,81%
La Rioja	290,05	309,13	334,65	359,86	25,2	7,53%
Murcia	852,04	908,11	983,06	1.056,35	73,3	7,46%
Melilla	11,39	12,14	13,14	14,12	1,0	7,46%
Ceuta	9,06	9,66	10,45	12,55	2,1	20,10%
Liquidación definitiva ejercicios anteriores	452,10	1.365,35	1.113,38	1.884,40	771,0	69,25%
Otras transferencias	614,09	312,82	1.261,38	1.910,00	648,6	51,42%
Otras aportaciones	406,84	411,63	555,00	655,00	100,0	18,02%
Transferencias O. Autónomos	2.262,93	2.469,24	2.633,93	2.726,30	92,4	3,51%
Transferencias Seguridad Social	851,24	339,45	663,35	706,69	43,3	6,53%
Total transferencias corrientes	29.793,43	31.862,23	35.499,24	39.409,68	3.910,4	11,02%
Fondo de Compensación Interterritorial	1.011,21	1.061,81	1.159,89	1.237,60	77,7	6,70%
Otras transferencias capital (1)	898,30	1.358,71	1.579,39	2.063,51	484,1	30,65%
Total transferencias capital	1.909,51	2.420,52	2.739,28	3.301,11	561,8	20,51%
Total Transferencias A. Central	31.702,94	34.282,75	38.238,52	42.710,79	4.472,3	11,70%
Información complementaria (imputación aproximada en el IRPF)						
IRPF 33%	17.310,00	18.485,00	19.750,83	20.443,50	692,7	3,51%
Total impuestos territorializados	23.146,00	18.492,00	20.217,00	22.321,00	2.104,0	10,41%
Impto valor añadido	15.383,00	17.585,00	19.239,00	21.372,00	2.133,0	11,09%
Imptos Especiales	7.763,00	8.097,00	8.721,0	8.059,0	-662,0	-7,59%
alcohol y bebidas derivadas	374,00	317,00	405,0	421,00	16,0	3,95%
cerveza	98,00	101,00	119,00	112,00	-7,0	-5,88%
productos intermedios	8,00	9,00	8	8,00	0,0	0,00%
hidrocarburos	4.173,00	4.308,00	4543	4.171,00	-372,0	-8,19%
labores del tabaco	2.288,00	2.455,00	2668	2.398,00	-270,0	-10,12%
determinados medios						
transporte	0,00	0,00				
electricidad	822,00	907,00	978,00	949,00	-29,0	-2,97%
Total IRPF e Imptos territorializados	40.456,00	36.977,00	39.967,83	42.764,50	2.796,7	7,00%
TOTAL	72.158,94	71.259,75	78.206,35	85.475,29	7.268,9	9,29%
Faltan los impuestos anteriormente cedidos con normativa						
(1) artículo 75 y 76 Presupuesto Estado y Org Autónomos						

Las transferencias relacionadas con el Sistema de financiación de régimen común están acompañadas de otras, cuyo origen son políticas bajo competencia autonómica donde el Estado presta su colaboración mediante convenios (7.439,54 millones con una tasa anual de crecimiento del 18,4% nominal). La mayor en dimensión es la de fomento de empleo destinada a los servicios de orientación y formación de trabajadores en desempleo (2.674,73 millones), le siguen en importancia las dedicadas a proyectos de infraestructura (885,49 millones). Hay otras con menor volumen de recursos cuyo destino son la vivienda (410,31 millones), las subvenciones al transporte de cercanías (352,26 millones), o la investigación (433,40 millones). La transferencia en educación presenta un fuerte crecimiento (39,1% nominal) para continuar el proceso de cofinanciación de la enseñanza para los niños de cero a tres años, si bien la cuantía total sigue siendo modesta (402,63 millones).

PGE: políticas con dotaciones dirigidas a Comunidades Autónomas

	2004	2005	2006	2007	
				millones	% anual
Sistema de financiación Comunidades Autónomas régimen común.	26.817,00	29.541,9	32.100,47	35.304,27	10,0%
fomento de empleo	2.167,63	2.424,6	2.633,93	2.674,73	1,5%
infraestructuras	638,01	598,2	713,35	885,49	24,1%
otras prestaciones sociales	546,89	547,6	663,35	801,19	20,8%
subvenciones al transporte	285,38	310,5	377,26	352,26	-6,6%
vivienda	199,88	248,2	288,61	410,31	42,2%
sanidad	178,71	199,6	233,11	215,71	-7,5%
educación	79,53	76,9	289,53	402,63	39,1%
comercio, turismo y PYMES	61,90	72,0	62,34	59,85	-4,0%
agricultura	94,11	76,7	79,30	89,79	13,2%
investigación	201,78	194,3	308,49	433,40	40,5%
otros	424,00	422,6	634,11	1.114,18	75,7%
Total	31.694,82	34.713,00	38.383,85	42.743,81	11,4%

Por último, dentro de las transferencias a las Comunidades Autónomas está el Fondo de Compensación Interterritorial (artículo 2 de la Ley 22/2001) cuya dotación es consecuencia de:

- a) Una cantidad no inferior al 22,5% de la base de cálculo de las inversiones nuevas reales del Estado y Organismos Autónomos.
- b) Una cantidad adicional del 1,5% más el 0,07% de la cantidad anterior para las Ciudades con Estatuto de Autonomía.

La cuantía fijada para el próximo año (1.237,00 millones; 0,1% del PIB) tiene una tasa anual de crecimiento (9,2% nominal), un porcentaje superior a la prevista para el PIB. La Comunidad de Andalucía es la

principal receptora (457,58 millones) seguida de Galicia (195,86 millones).

Fondo de Compensación Interterritorial

millones euros					2007	
	2003	2004	2005	2006	millones	en % PIB
Andalucía	377,55	398,82	419,50	449,33	457,58	7,1%
Asturias	42,57	44,67	48,58	51,53	53,31	6,1%
Canarias	41,57	45,24	44,96	62,43	73,28	38,9%
Cantabria	9,53	8,91	9,75	9,63	9,74	-1,2%
Castilla la Mancha	71,77	70,06	82,75	92,76	103,48	12,1%
Castilla y León	68,17	78,92	73,05	75,30	81,88	3,1%
Comunidad Valenciana	58,07	61,99	70,46	82,40	95,91	16,9%
Extremadura	76,57	81,27	83,55	87,79	92,09	5,1%
Galicia	155,28	163,94	170,18	183,54	195,86	7,9%
Murcia	39,92	41,75	42,61	47,25	54,75	10,9%
Total Comunidades Autónomas.	941,00	995,57	1.045,39	1.141,96	1.217,88	9,2%
Ceuta	7,39	7,82	8,21	8,96	9,56	9,1%
Melilla	7,39	7,82	8,21	8,96	9,56	9,1%
Total	955,78	1.011,21	1.061,81	1.159,88	1.237,00	9,2%

Fuente I. E. F. de los PGE

Entes Locales

Los Entes Locales tiene su principal mecanismo de ingresos en los impuestos propios, no obstante, también cuenta con otras fuentes provenientes del Estado con el objetivo de alcanzar el principio de equidad: participación en los tributos del Estado, ayudas al transporte público colectivo urbano, compensaciones por beneficios fiscales en tributos locales concedidos por el Estado y otras subvenciones y ayudas.

Transferencias del Estado a Corporaciones Locales

millones de euros				2007	
	2004	2005	2006	millones	% anual
Participación en los ingresos del Estado	10.377,52	10.937,11	12.584,34	13.481,56	7,1%
<i>entregas a cuenta favor de municipios incluidos en modelo de cesión</i>			4.340,87	4.704,05	8,4%
<i>entregas a cuenta favor de municipios no incluidos en el modelo de cesión</i>			3.495,63	3.812,04	9,1%
<i>entregas a cuenta a favor de provincias y entes asimilados</i>			3.829,93	4.163,53	8,7%
<i>liquidación definitiva municipios y provincias</i>			918,92	801,94	-12,7%
Otras transferencias	288,67	540,49	817,71	908,68	11,1%
Total	11.056,41	11.872,10	25.987,40	27.871,80	7,3%

Fuente I. E. F. de los PGE

La participación en tributos del Estado (Real decreto Legislativo 2/2004) tiene dos fórmulas. Una primera se aplica a los municipios capitales de provincia o de comunidad autónoma que tengan una

población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes o provincias y entes asimilados. Esta fórmula consta de la cesión de un porcentaje de la recaudación de impuestos estatales según la tabla adjunta que no tiene reflejo presupuestario al constituir una minoración de ingresos para el Estado al igual que sucede con la asignación territorial de impuestos en el sistema de financiación autonómica, y una participación en un Fondo Complementario de Financiación (4.740,05 millones para los municipios y 4.163,53 millones para las provincias) cuya distribución viene determinada por algunas variables (habitantes, esfuerzo fiscal y capacidad tributaria).

Cesión de rendimientos recaudatorios impuestos estatales nueva Ley de financiación de las Haciendas Locales.

En % total ingresos

Impuestos estatales	Grandes municipios	Provincias
IRPF	1,6875	0,9936
IVA	1,7897	1,0538
Impuestos especiales ...	2,0454	1,2044

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2005

La segunda fórmula se aplica al resto de los municipios, la mayoría en número aunque no en población, y se asienta en la participación en los ingresos del Estado de acuerdo a las variables incluidas en la norma (población de derecho, esfuerzo fiscal y capacidad tributaria). La cantidad de recursos (3.812,04 millones en 2007) viene dada por la participación en el año base incrementada en el porcentaje que experimenten los ingresos tributarios del Estado entre el año base y el año al que corresponda la aplicación.

Las provincias disponen además de la cesión en los tributos del Estado de una participación en los ingresos del Estado en concepto de Fondo de aportación sanitaria (541,28 millones). En 2007, al igual que en el ejercicio anterior, se excluyen de este Fondo las Comunidades Autónomas Uniprovinciales de Madrid, Cantabria y La Rioja que por acuerdo de sus respectivas Comisiones Mixtas han optado por la integración de su participación como Entidades Locales en la que les corresponde como Comunidades Autónomas en el sistema específico de financiación. También utilizan la misma fórmula las Diputaciones de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón y Baleares.

Las Corporaciones Locales reciben otras transferencias fuera del sistema de financiación (980,68 millones) dentro de las cuales destacan por su volumen de recursos las dirigidas a fomento de empleo (215,30 millones) e infraestructuras (176,35 millones). Las transferencias a otras Administraciones Públicas (354,68 millones) recoge las actuaciones de

Cooperación económica local (153,26 millones) y la cofinanciación de los servicios de transporte colectivo urbano (201,43 millones).

7.5. El Marco financiero de la Unión Europea (2007-2013) y su repercusión en España en 2007

El Marco financiero 2007-2013 establece los límites para la actividad financiera de la Unión Europea durante este periodo⁷², a la vez que introduce cambios en su estructura y en su origen y destino, al estar elaborado para 27 países –antes 15 miembros-.

La Comisión propuso concentrar las actuaciones de la Unión durante los próximos siete años en tres objetivos prioritarios:

- Implicar al mercado único en la consecución del amplio objetivo del crecimiento sostenible, movilizandoo las políticas económicas, sociales y medioambientales para tal fin. Los objetivos encuadrados en esta prioridad, que se corresponden con las nuevas rúbricas 1 y 2, son competitividad, cohesión y conservación y gestión de los recursos naturales.
- Dar un auténtico significado al concepto de Ciudadano Europeo completando áreas de libertad, justicia, seguridad y acceso garantizado a bienes y servicios públicos básicos. Prioridad encuadrada en la rúbrica 3.
- Establecer un papel coherente para Europa como socio mundial, inspirado en sus principios centrales, en la asunción de sus responsabilidades regionales, promoviendo el desarrollo sostenible y contribuyendo a la seguridad civil y estratégica.

Los objetivos se plasman en las siguientes rúbricas:

Rúbrica 1 “Crecimiento sostenible”, se subdivide en dos componentes diferentes pero estrechamente ligados entre sí:

⁷² En el Consejo Europeo de Bruselas celebrado los días 15 y 16 de diciembre de 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea alcanzaron un acuerdo político sobre el Marco Financiero Plurianual 2007-2013. Posteriormente, el 4 de abril de 2006 se logró un nuevo acuerdo que condujo a la firma, el 17 de mayo de 2006, del Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria y buena gestión financiera que entrará en vigor el 1 de enero de 2007.

1a. Competitividad para el crecimiento y el empleo, comprende el gasto dirigido a garantizar la competitividad y la innovación en el mercado único, fomentar la investigación y el desarrollo tecnológico, impulsar el transporte, la energía y las redes europeas sostenibles, mejorar la calidad de la educación y la formación, unido al desarrollo de un programa de política social que ayude a la sociedad europea a anticipar y gestionar los cambios.

1b. Cohesión para el crecimiento y el empleo, diseñado para impulsar la convergencia de las regiones y los Estados Miembros menos desarrollados, para complementar la estrategia europea de desarrollo sostenible fuera de las regiones menos prósperas y para soportar la cooperación interregional.

Rúbrica 2 “Conservación y gestión de los recursos naturales”, incluye las políticas agraria y pesquera común y las de desarrollo rural, además de medidas relacionadas con el medio ambiente. Dentro de esta rúbrica, la cuantía asignada a la política agrícola común refleja los acuerdos alcanzados en el Consejo Europeo de Bruselas de octubre de 2002.

Rúbrica 3 “Ciudadanía, Libertad, Seguridad y Justicia”, esta rúbrica refleja la importancia creciente de determinadas áreas en las que la Unión está adquiriendo nuevas competencias: justicia, protección de fronteras, políticas de inmigración y asilo, salud pública y protección de los consumidores, cultura, juventud, e información y diálogo con los ciudadanos.

En el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de diciembre de 2005 se concluyó con que, a diferencia de la propuesta presentada por la Comisión, el Fondo de Solidaridad debería permanecer fuera de las Perspectivas Financieras, y por tanto, fuera de esta rúbrica. Adicionalmente, en este Consejo, se decidió que la rúbrica 3 debía subdividirse en dos componentes:

3a. Libertad, Seguridad y Justicia

3b. Ciudadanía

Rúbrica 4 “La Unión Europea como socio mundial”, cubre todas las acciones exteriores, incluyendo los instrumentos de preadhesión y las actuales reservas para ayudas de emergencia y garantía de préstamos. La Comisión, en su propuesta, planteó la inclusión del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) en esta rúbrica, sin embargo, el Consejo Europeo del 15 y 16 de diciembre de 2005 concluyó con que debería permanecer fuera del Marco Financiero Plurianual.

Rúbrica 5 “Administración”, comprende el gasto administrativo de todas las instituciones, las pensiones y los colegios europeos. La Comisión inicialmente propuso que el gasto administrativo estuviera incluido directamente en las rúbricas que reflejaban las principales operaciones realizadas por cada institución, de esta forma se pretendía aumentar la racionalidad en la asignación del gasto al ligar ésta con la gestión de las diferentes actividades.

La Comisión defendía que esta presentación permitiría a la autoridad presupuestaria discutir y decidir el gasto total en cada política de forma simultánea. No obstante estos argumentos, el Consejo Europeo de diciembre de 2005 decidió mantener la actual presentación del gasto administrativo.

Rúbrica 6 “Compensaciones”, incluye cantidades destinadas a compensar efectos relacionados con la última ampliación de la Unión Europea.

El techo anual para los créditos de pago en el periodo 2007-2013 propuesto por la Comisión se situaba en el 1,14 por ciento de la RNB de la Unión Europea, cantidad que todavía dejaba un margen sustancial al techo de los recursos propios de entre un 0,06 por ciento y un 0,19 por ciento de la RNB de la UE, dependiendo del año.

Marco financiero 2007-2013 de la Unión Europea									
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
1	Crecimiento sostenible	51.267	52.415	53.616	54.294	55.368	56.876	58.303	382.139
	Competitividad para crecimiento y empleo	8.404	9.097	9.754	10.434	11.295	12.153	12.961	74.098
	cohesión para crecimiento y empleo	42.863	43.318	43.862	43.860	44.073	44.723	45.342	308.041
2	Conservación y gestión de recursos naturales	54.985	54.322	53.666	53.035	52.400	51.775	51.161	371.344
	gastos de mercado y pagos directos	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.645	293.105
	otros	11.865	11.625	11.387	11.171	10.947	10.728	10.516	78.239
3	ciudadanía, libertad y justicia	1.199	1.258	1.380	1.503	1.645	1.797	1.988	10.770
	libertad, seguridad y justicia	600	690	790	910	1.050	1.200	1.390	6.630
	ciudadanía	599	568	590	593	595	597	598	4.140
4	La UE como socio mundial	6.199	6.469	6.739	7.009	7.339	7.679	8.029	49.463
5	Administración	6.633	6.818	6.973	7.111	7.255	7.400	7.610	49.800
6	Compensaciones	419	191	190					800
	Total créditos de compromiso en % PNB UE	120.702	121.473	122.564	122.952	124.007	125.527	127.091	864.316
	Total créditos de pago en % PNB UE	116.650	119.620	111.990	118.280	115.860	119.410	118.970	820.780
	Techo de recursos propios sobre PNB	1,06%	1,06%	0,97%	1,00%	0,96%	0,97%	0,94%	
	Techo de recursos propios sobre PNB	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	
Fuente: Comisión Europea									

En el Consejo Europeo de diciembre de 2005, si bien se decidió en grandes líneas mantener la estructura presentada por la Comisión, se redujo el techo de gasto para los créditos de compromiso hasta el 1,045 por ciento de la RNB de la UE. Posteriormente, con fecha 22 de junio de 2006 se propone, a través de una Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, un ajuste técnico del Marco Financiero 2007-2013 en función de la evolución de la RNB y de los precios. Consecuencia de esta Comunicación la propuesta de techo para los créditos de compromiso en el periodo 2007-2013 queda fijada en el 1,05 por ciento de la RNB comunitaria y el límite para los compromisos de pago en el 1,00 por ciento. Por lo que se refiere al Acuerdo Interinstitucional, la Comisión presentó el 15 de febrero de 2006 un nuevo documento de trabajo que tomaba en consideración las propuestas del Consejo Europeo de diciembre de 2005 y del Parlamento Europeo. Fruto de este documento, el 17 de mayo se firma en Estrasburgo el “Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria y buena gestión financiera”.

Saldo financiero ESPAÑA- UNION EUROPEA									
	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL RETORNOS	3.066	10.961	12.287	14.950	16.615	15.907	14.805	16.487	15.559
FEOGA garantía	1.650	5.482	6.169	5.933	6.459	6.319	6.407	7.051	6.220
FEOGA orientación, IFOP	160	517	630	978	1.273	1.127	1.272	1.203	1.195
FEDER	831	2.819	3.381	4.046	5.344	4.712	3.851	4.035	3.578
FEADER									540
FSE	319	797	1.085	1.795	1.653	1.774	1.784	2.142	1.739
Fondo de Cohesión		1.197	869	2.121	1.807	1.907	1.391	1.599	1.665
Otros	106	150	154	77	79	68	100	458	622
APORTACION ESPAÑOLA	2.241	6.660	6.775	6.603	7.942	8.097	10.289	10.944	11.652
Recursos tradicionales	547	1.020	1.005	585	753	955	1.464	1.542	1.950
Recurso IVA	1.685	2.889	3.135	2.525	2.656	1.921	2.329	2.289	2.512
Recurso PNB	10	2.643	2.589	3.406	4.405	5.084	6.396	6.924	7.010
Aportación FED	0	108	46	87	128	137	100	189	180
SALDO en millones de euros	825	4.301	5.512	8.347	8.673	7.810	4.516	5.543	3.906
en % PIB	0,2%	0,7%	0,8%	1,1%	1,1%	0,9%	0,5%	0,6%	0,4%

Evolución anual en términos reales	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL RETORNOS		-19,5%	12,1%	21,7%	11,1%	-4,3%	-6,9%	11,4%	-5,6%
FEOGA garantía		4,7%	12,5%	-3,8%	8,9%	-2,2%	1,4%	10,0%	-11,8%
FEOGA orientación, IFOP		-63,4%	22,0%	55,2%	30,2%	-11,5%	12,9%	-5,5%	-0,7%
FEDER		-24,4%	19,9%	19,7%	32,1%	-11,8%	-18,3%	4,8%	-11,3%
FEADER									
FSE		-59,5%	36,2%	65,5%	-7,9%	7,3%	0,6%	20,1%	-18,8%
F. de cohesión		7,8%	-27,4%	144,2%	-14,8%	5,5%	-27,1%	15,0%	4,1%
Otros		-2,1%	2,3%	-49,9%	2,6%	-13,9%	47,1%	357,5%	35,8%
APORTACION ESPAÑOLA		3,8%	1,7%	-2,5%	20,3%	2,0%	27,1%	6,4%	6,5%
Recursos tradicionales		12,1%	-1,4%	-41,8%	28,7%	26,8%	53,2%	5,4%	26,5%
Recurso IVA		1,7%	8,5%	-19,5%	5,2%	-27,7%	21,2%	-1,7%	9,8%
Recurso PNB		2,5%	-2,0%	31,5%	29,3%	15,4%	25,8%	8,3%	1,2%
SALDO		26,1%	-57,6%	89,3%	47,1%	7,0%	-26,7%	88,4%	-4,8%

Fuente: Informe Económico y Financiero PGE

Los recursos previstos de recibir por España en concepto de políticas de la Unión Europea en 2007 (15.559,00 millones de euros) disminuye sobre los del año en curso (-5,6% nominal).

La principal causa de la disminución son los menores ingresos procedentes del FEOGA- garantía en concepto de Política Agrícola (-11,8% nominal: 831 millones de euros), si bien una parte está compensada por la aportación del FEADER (540 millones de euros), el nuevo fondo destinado a las medidas de desarrollo rural.

El FEDER realizará aportaciones en 2007, también por un valor inferior al del presente ejercicio (-11,3% nominal: 457 millones de euros).

Del total de recursos recibidos de la Unión Europea, tan sólo el 17,1% tendrán como destino final la Administración General del Estado (2.669,83 millones de euros), y serán las Comunidades Autónomas quienes los incorporen a sus presupuestos.

La aportación española al presupuesto comunitario será en 2007 superior al año anterior (6,5% nominal) y está realizada íntegramente por el Estado. Causa relativa sorpresa la evolución del recurso PNB (1,2% nominal) con el cambio de posición relativa española en una Unión Europea con veinticinco miembros.

El saldo entre aportaciones y retornos sigue siendo favorable a España, pero disminuirá sensiblemente en 2007 (-4,8% nominal), al igual que en los años sucesivos, con un volumen (0,4% del PIB) muy lejano a la mejor época alcanzada en los años: 1995, 2002 y 2003 (1,1-1,2% del PIB español).

8. Las cuentas de la Seguridad Social

8.1. Avance de liquidación del presupuesto 2006

La información disponible sobre la evolución de las cuentas de las Seguridad Social en el presente ejercicio 2006 muestra un muy buen comportamiento de los ingresos (7,6% nominal), por encima de la excesivamente prudente previsión inicial (3,3% nominal). De mantenerse durante todo el año el ritmo de recaudación, la Seguridad Social obtendrá un volumen de recursos superior a los cien mil millones de euros (101.683,16), con ingresos adicionales sobre los inicialmente previstos por encima de los cuatro mil millones de euros (4.135,77).

La causa de esta desviación al alza es el magnífico comportamiento de las cuotas sociales con una tasa anual de crecimiento del 8% nominal; de manera que, aumenta en tres décimas su ya elevado protagonismo dentro del presupuesto (92,7% del total).

Los ingresos por cuotas son consecuencia del incremento en las bases de cotización nominales pero, sobre todo, del número de cotizantes a la Seguridad Social: tasa anual de crecimiento del 3,17% (+575.908 trabajadores adicionales)⁷³. Los buenos resultados cosechados en el presente ejercicio continúan la senda iniciada en 1995, hasta que en 2006 cotizarán 6,5 millones más que en el citado año (el 47,6% adicional sobre los de 1995).

El crecimiento en el número de cotizantes se concentra en el Régimen General (+577.295), con la ayuda del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (+80.953). El resto de los regímenes presentan pérdidas en tasa interanual (Agrario Cuenta Ajena: -44.415; Agrario Cuenta Propia: -12.376; Mar: -1.852; Carbón: -1.086, y Empleados de Hogar: -22.611).

El crecimiento en el número de cotizantes está acompañado de una mayor presencia de trabajadores extranjeros, que en septiembre del presente año ha alcanzado la cifra de 1.885.018 personas, de las cuales la mayor parte (1.529.721 personas; 81,1% del total) tenían procedencia distinta a los países de la Unión Europea. La evolución en 2006 es elevada (11,6%), si bien, ni llega al espectacular crecimiento del año

⁷³ Dato hasta septiembre de la Secretaría de Estado de Seguridad Social.

anterior cuando se produjo el último proceso de regularización (tasa anual del 57,1%).

La magnitud del fenómeno de la inmigración en España se percibe en la intensa evolución del número de cotizantes extranjeros en el periodo de tiempo comprendido entre 1995 y 2006: 1.356.191 personas en tan solo seis años.

Afiliados extranjeros a la Seguridad Social			
	Unión Europea	Países distintos a la Unión europea	Total extranjeros
1999	120.563	211.844	332.407
2000	140.391	311.706	452.097
2001	157.394	447.506	604.900
2002	177.393	652.002	829.395
2003	205.577	717.641	923.218
2004	248.655	826.139	1.074.794
2005	284.149	1.404.449	1.688.598
2006 septiembre	355.297	1.529.721	1.885.018
Periodo 1999 / 2005	135,7%	563,0%	408,0%
	163.586	1.192.605	1.356.191

Fuente: TGSS

Evolución del número de afiliados ocupados a la Seguridad Social							
	General	Autónomos	Agrario	Mar	Carbón	Hogar	Total
31-dic-80	6.828.482	1.484.043	1.573.069	136.828	49.859	341.804	10.414.085
31-dic-90	8.657.865	2.173.038	1.398.503	129.310	44.355	184.673	12.587.744
31-dic-91	8.803.033	2.174.426	1.298.596	124.429	40.796	172.751	12.614.031
31-dic-92	8.537.540	2.147.154	1.230.478	115.240	34.189	169.495	12.234.096
31-dic-93	8.271.676	2.162.031	1.188.606	105.824	31.933	156.366	11.916.436
31-dic-94	8.414.760	2.244.857	1.170.444	101.982	30.093	147.466	12.109.602
31-dic-95	8.587.534	2.296.662	1.157.093	87.857	27.970	143.675	12.300.791
31-dic-96	8.805.254	2.326.179	1.154.114	78.857	26.949	143.308	12.534.661
31-dic-97	9.255.280	2.367.454	1.163.546	77.136	24.759	141.257	13.029.432
31-dic-98	9.940.826	2.470.154	1.164.423	75.219	20.255	145.417	13.816.294
31-dic-99	10.649.671	2.528.340	1.154.489	75.448	19.009	151.369	14.578.326
31-dic-00	11.263.580	2.591.100	1.135.659	75.715	17.201	152.963	15.236.218
31-dic-01	11.747.040	2.622.593	1.130.389	74.936	15.627	158.167	15.748.752
31-dic-02	12.087.569	2.674.945	1.149.442	74.123	14.133	188.178	16.188.390
31-dic-03	12.420.983	2.771.318	1.134.078	71.238	12.625	179.319	16.589.561
31-dic-04	12.947.234	2.880.546	1.068.850	69.902	11.195	184.193	17.161.920
31-dic-05	13.706.569	2.966.184	1.039.935	69.051	9.689	364.754	18.156.182
30-sep	14.391.081	3.036.528	983.494	72.132	9.162	321.671	18.814.068
Media 09 2006	14.343.546	3.034.580	979.750	72.983	9.156	325.843	18.765.858

Fuente: Secretaría de Estado de Seguridad Social

Los excepcionales resultados en ocupación no están siendo acompañados por las bases de cotización. Como se aprecia en la tabla siguiente, la tasa anual de crecimiento real de la base de cotización de los trabajadores del Régimen General ha sido del 0,6% en el periodo 1995-2005. El crecimiento anual de las bases de cotización es todavía inferior en el Régimen de Trabajadores Autónomos (0,4% real) y el de Trabajadores Agrarios por Cuenta Propia (0,2% real). Esta modesta

evolución del poder adquisitivo no recoge la evolución de los salarios de los trabajadores más cualificados por el tope fijado como base máxima.

Evolución base de cotización media mensual									
	Régimen General			Régimen de Trabajadores Autónomos			Régimen de trabajadores Agrarios por cuenta propia		
	euros	Evolución anual		Euros	evolución anual		euros	evolución anual	
	nominales	nominal	Real	nominales	nominal	real	nominales	nominal	real
2000	1.112,41	3,7%	0,3%	743,49	3,1%	-0,3%	550,20	2,5%	-0,9%
2001	1.169,11	5,1%	1,4%	759,59	2,2%	-1,4%	561,48	2,1%	-1,5%
2002	1.218,79	4,2%	0,7%	781,07	2,8%	-0,6%	572,66	2,0%	-1,5%
2003	1.273,06	4,5%	1,4%	805,86	3,2%	0,2%	584,05	2,0%	-1,0%
2004	1.321,83	3,8%	0,8%	814,01	1,0%	-1,9%	607,98	4,1%	1,1%
2005	1.371,72	3,8%	0,2%	844,64	3,8%	0,2%	638,27	5,0%	1,3%
1995-2005	407,56	42,3%	6,1%	238,37	39,3%	3,9%	173,86	37,4%	2,5%
tasa anual		3,6%	0,6%		3,4%	0,4%		3,2%	0,2%

Elaboración propia a partir de Informe Económico y Financiero de la Seguridad Social.

El gasto definitivo en 2006 será muy similar a la dotación inicial incluida en el presupuesto, con tan sólo un mayor pago, concentrado en el capítulo de pensiones (725 millones adicionales) por la desviación al alza en el IPC real sobre el objetivo de inflación utilizado para la subida inicial de las pensiones (3,1% frente al 2%: 760 millones de euros).

El gasto total previsto en 2006 (91.443,59 millones de euros), con un elevado grado de cumplimiento del presupuesto inicial, daría como resultado una tasa anual de crecimiento del 8% nominal; superior al ritmo de actividad de la economía, que mantendría, no obstante, el nivel de gasto en el 9,4% del PIB.

El crecimiento del gasto en pensiones contributivas (8,2% nominal), por su volumen (81,4%), determina la evolución del gasto total. La política de servicios sociales, no obstante, es la que más incrementa su dotación sobre el año anterior (34,7%⁷⁴). El capítulo de Administración de las prestaciones económicas tiene también un fuerte aumento anual (25%), y la prestación por maternidad apunta también una evolución superior al total de gasto de la Seguridad Social (9,3% nominal). El capítulo de "otras prestaciones" puede también aumentar bastante su gasto anual (12,9% nominal), si bien, no se dispone de información sobre la posible ejecución en la práctica.

El mayor gasto en pensiones contributivas en 2006 será consecuencia del pago de un número superior de prestaciones (+1,34%; un saldo adicional de 109.000 pensiones hasta alcanzar 8,2 millones

⁷⁴ Para alcanzar este porcentaje se considera una ejecución igual a la dotación inicial del presupuesto.

mensuales), con una evolución superior a las de los últimos años, si se exceptúa 2005, cuando se produjo un fuerte incremento de pensiones del SOVI, consecuencia de la modificación de la norma que permite compatibilizar esta clase de pensión con la de viudedad.

Las pensiones de jubilación siguen siendo mayoría sobre el total (58,9% del total), al igual que las originadas en el Régimen General de Asalariados (56,8% del total).

Número de pensiones contributivas Seguridad Social (en miles)						
clases	Incapacidad Permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiares	TOTAL
2001	788,2	4.571,1	2.058,5	255,0	43,0	7.715,7
2002	794,9	4.592,0	2.091,7	272,8	42,1	7.793,5
2003	806,7	4.617,0	2.121,9	268,6	41,6	7.855,7
2004	828,1	4.634,7	2.153,6	263,9	40,5	7.920,7
2005	845,6	4.778,0	2.183,4	260,7	39,6	8.107,2
2006	868,9	4.838,1	2.211,9	258,6	38,6	8.216,0
Participación por epígrafes	Incapacidad Permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
2005	10,4%	58,9%	26,9%	3,2%	0,5%	100,0%
2006	10,6%	58,9%	26,9%	3,1%	0,5%	100,0%
2007	10,6%	58,9%	26,9%	3,1%	0,5%	100,0%
% anual	Incapacidad Permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
2002	0,9%	0,5%	1,6%	7,0%	-2,0%	1,01%
2003	1,5%	0,5%	1,4%	-1,6%	-1,3%	0,80%
2004	2,7%	0,4%	1,5%	-1,7%	-2,6%	0,83%
2005	2,1%	3,1%	1,4%	-1,2%	-2,3%	2,35%
2006	2,8%	1,3%	1,3%	-0,8%	-2,4%	1,34%

Fuente: I.E.F. de la Seguridad Social

La otra causa que aumenta el gasto en pensiones es el incremento de su cuantía media (3,2% real; 6,8% nominal), consecuencia de la subida anual para mantener su poder adquisitivo, y la superior cuantía de las nuevas pensiones en relación con las que se dan de baja. Con la evolución prevista para 2006, la tasa anual acumulativa de crecimiento de las pensiones en vigor en el periodo 1995-2006, es del 1,9% real, es decir, la evolución deducido el crecimiento de los precios⁷⁵.

La cuantía media de la pensiones en vigor durante 2006 será de 654,00 euros mensuales, si bien, la de jubilación ascenderá a 740,00 euros mensuales y la de orfandad tendrá una cuantía de 290,00 euros al mes.

⁷⁵ Deflactor del consumo.

SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL
PENSIONES EN VIGOR EN 1 DE ENERO DE 2006
Distribución por clases y grupos de edad

NÚMERO						
GRUPOS DE EDAD	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
De 0 a 4 años	0	0	0	3.893	2	3.895
De 5 a 9 años	0	0	0	14.176	49	14.225
De 10 a 14 años	0	0	0	32.818	249	33.067
De 15 a 19 años	61	0	11	64.254	671	64.997
De 20 a 24 años	1.979	0	207	35.074	958	38.218
De 25 a 29 años	7.800	0	1.305	4.252	865	14.222
De 30 a 34 años	20.220	0	4.779	7.448	422	32.869
De 35 a 39 años	40.033	0	13.678	11.745	429	65.885
De 40 a 44 años	66.250	0	27.546	15.276	469	109.541
De 45 a 49 años	100.513	257	45.690	15.892	1.017	163.369
De 50 a 54 años	132.192	1.632	67.773	14.462	2.891	218.950
De 55 a 59 años	193.439	11.756	104.111	12.783	4.173	326.262
De 60 a 64 años	243.718	278.674	148.987	10.057	4.305	685.741
De 65 a 69 años	3.349	1.107.129	209.930	6.893	3.303	1.330.604
De 70 a 74 años	3.268	1.203.853	337.771	5.898	4.487	1.555.277
De 75 a 79 años	10.800	991.466	412.602	3.324	5.256	1.423.448
De 80 a 84 años	11.385	686.472	404.766	1.572	4.488	1.108.683
Más de 85 años	10.532	495.355	402.248	729	5.161	914.025
No consta	129	1.359	1.954	174	375	3.991
TOTAL	845.668	4.777.953	2.183.358	260.720	39.570	8.107.269
PENSIÓN MEDIA						
GRUPOS DE EDAD	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
De 0 a 4 años				224,75	174,97	224,72
De 5 a 9 años				221,16	271,23	221,33
De 10 a 14 años				221,74	253,78	221,99
De 15 a 19 años	457,97		534,50	226,50	253,90	227,05
De 20 a 24 años	549,55		493,77	259,75	244,71	275,65
De 25 a 29 años	596,65		494,65	269,80	213,26	466,25
De 30 a 34 años	619,54		524,36	287,67	198,49	525,10
De 35 a 39 años	656,31		520,70	299,38	205,81	561,60
De 40 a 44 años	676,57		536,18	318,07	197,48	589,22
De 45 a 49 años	698,93	1.655,10	550,40	340,86	379,37	622,07
De 50 a 54 años	721,91	1.794,78	558,96	363,12	400,16	651,52
De 55 a 59 años	798,73	1.552,68	549,22	378,22	405,53	724,77
De 60 a 64 años	785,03	990,78	544,20	395,28	401,24	808,20
De 65 a 69 años	671,09	789,17	517,68	411,19	417,96	743,16
De 70 a 74 años	317,26	739,67	496,18	424,80	402,72	683,73
De 75 a 79 años	315,30	682,10	473,97	438,01	388,28	617,33
De 80 a 84 años	312,06	619,01	441,67	444,11	361,47	549,82
Más de 85 años	308,44	520,26	393,52	443,32	353,96	461,04
No consta	555,75	636,82	439,47	372,27	209,59	485,90
TOTAL	726,61	716,14	474,59	283,74	370,21	636,58

Fuente: I. E. F. de la seguridad Social

SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL						
Número de pensiones en vigor en julio de 2006 por tramos de cuantía						
TRAMOS DE CUANTÍA	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
Hasta 150 euros	7.757	85.498	52.132	101.236	8.249	254.872
De 150,01a 250,00	16.119	82.336	248.382	50.906	2.380	400.123
De 250,01 a 300,00	61.568	139.475	212.431	15.584	820	429.878
De 300,01 a 350,00	68.311	417.899	153.335	13.144	5.985	658.674
De 350,01 a 400,00	61.288	87.697	81.713	10.582	12.754	254.034
De 400,01 a 450,00	52.211	137.784	122.001	8.685	1.300	321.981
De 450,01 a 500,00	70.152	1.187.799	710.453	41.844	1.096	2.011.344
De 500,01a 600,00	127.863	727.835	180.440	7.036	1.624	1.044.798
De 600,01 a 700,00	82.987	257.075	146.114	3.149	1.326	490.651
De 700,01 a 800,00	58.340	217.327	109.530	2.699	979	388.875
De 800,01 a 900,00	45.107	218.678	55.833	1.514	735	321.867
De 900,01 a 1.000,00	35.949	195.592	37.659	1.355	572	271.127
De 1.000,01 a 1.100,00	31.574	194.571	24.338	943	433	251.859
De 1.100,01 a 1.200,00	24.584	146.051	20.895	577	267	192.374
De 1.200,01 a 1.300,00	20.565	123.242	29.481	368	196	173.852
De 1.300,01 a 1.400,00	18.267	112.085	11.177	203	112	141.844
De 1.400,01 a 1.500,00	15.273	106.348	1.584	178	74	123.457
De 1.500,01 a 1.600,00	11.848	77.312	379	113	49	89.701
De 1.600,01 a 1.700,00	9.651	62.996	294	121	75	73.137
De 1.700,01 a 1.800,00	8.660	44.556	211	141	50	53.618
De 1.800,01 a 1.900,00	7.975	35.685	149	73	28	43.910
De 1.900,01 a 2.000,00	6.157	30.017	95	19	8	36.296
De 2.000,01 a 2.232,55	18.618	122.299	283	33	5	141.238
Más de 2.232,55 euros	4.590	1.345	53	6	3	5.997
TOTAL	865.414	4.811.502	2.198.962	260.509	39.120	8.175.507

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL						
TRAMOS DE CUANTÍA	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
Hasta 150 euros	0,90	1,78	2,37	38,86	21,09	3,12
De 150,01a 250,00	1,86	1,71	11,30	19,54	6,08	4,89
De 250,01 a 300,00	7,11	2,90	9,66	5,98	2,10	5,26
De 300,01 a 350,00	7,89	8,69	6,97	5,05	15,30	8,06
De 350,01 a 400,00	7,08	1,82	3,72	4,06	32,60	3,11
De 400,01 a 450,00	6,03	2,86	5,55	3,33	3,32	3,94
De 450,01 a 500,00	8,11	24,69	32,31	16,06	2,80	24,60
De 500,01a 600,00	14,77	15,13	8,21	2,70	4,15	12,78
De 600,01 a 700,00	9,59	5,34	6,64	1,21	3,39	6,00
De 700,01 a 800,00	6,74	4,52	4,98	1,04	2,50	4,76
De 800,01 a 900,00	5,21	4,54	2,54	0,58	1,88	3,94
De 900,01 a 1.000,00	4,15	4,07	1,71	0,52	1,46	3,32
De 1.000,01 a 1.100,00	3,65	4,04	1,11	0,36	1,11	3,08
De 1.100,01 a 1.200,00	2,84	3,04	0,95	0,22	0,68	2,35
De 1.200,01 a 1.300,00	2,38	2,56	1,34	0,14	0,50	2,13
De 1.300,01 a 1.400,00	2,11	2,33	0,51	0,08	0,29	1,73
De 1.400,01 a 1.500,00	1,76	2,21	0,07	0,07	0,19	1,51
De 1.500,01 a 1.600,00	1,37	1,61	0,02	0,04	0,13	1,10
De 1.600,01 a 1.700,00	1,12	1,31	0,01	0,05	0,19	0,89
De 1.700,01 a 1.800,00	1,00	0,93	0,01	0,05	0,13	0,66
De 1.800,01 a 1.900,00	0,92	0,74	0,01	0,03	0,07	0,54
De 1.900,01 a 2.000,00	0,71	0,62	0,00	0,01	0,02	0,44
De 2.000,01 a 2.232,55	2,15	2,54	0,01	0,01	0,01	1,73
Más de 2.232,55 euros	0,53	0,03	0,00	0,00	0,01	0,07
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Pensión media mensual en 2005		
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS		
CCAA.	Pensión media mensual en euros	Porcentaje respecto a la media
País Vasco	771,62	126,05
Asturias	743,69	121,49
Madrid	729,43	119,16
Navarra	683,83	111,71
Ceuta	675,00	110,27
Cantabria	636,03	103,90
Cataluña	631,64	103,19
Aragón	629,54	102,84
Melilla	622,76	101,74
TOTAL	612,13	100,00
Castilla- León	590,57	96,48
La Rioja	583,59	95,34
Canarias	574,77	93,90
Andalucía	565,02	92,30
Castilla-La Mancha	560,15	91,51
Comunidad Valenciana	559,41	91,39
Islas Baleares	553,53	90,43
Murcia	541,04	88,39
Extremadura	516,37	84,36
Galicia	509,43	83,22

El mayor número de beneficiarios percibe pensiones entre los 450 y los 600 euros al mes (3.050.000 millones), mientras que tan solo 147.128 perciben más de 2.000 euros al mes. Las cifras algo más antiguas de 2005 recogen que los pensionistas de País Vasco (+26% sobre la media nacional), Asturias (+21,4%), Madrid (+19,2%) son los que en media reciben pensiones más elevadas, mientras que los de Galicia (-16,8% sobre la media nacional), Extremadura (-15,7%) y Murcia (-11,6%), son los que en media reciben peores prestaciones.

Las nuevas pensiones en 2006, aquellas que marcan la tendencia futura del gasto del sistema público de pensiones, tienen una cuantía media superior (760,00 euros mensuales; 16,2% superior a la media de las que están en vigor). Esta cuantía es resultado de amplias diferencias, entre las más elevadas: jubilación e incapacidad permanente (935,00 y 786,17 euros respectivamente) y el resto (515,37 y 275,00 euros las de viudedad y orfandad).

El ritmo de crecimiento de las cuantías de las nuevas pensiones en el presente año supera “el anormal” porcentaje alcanzado en el ejercicio 2005 provocado por la entrada de más de 80.000 pensiones del SOVI, y alcanza la tasa anual de crecimiento del 7,7% real –la de las pensiones de jubilación se eleva hasta el 12,9% real-. Con esta evolución anual en 2006, más acorde con el pasado reciente y el futuro próximo, **la tasa anual acumulativa de la cuantía media de las nuevas pensiones**

en el periodo 1998-2006 vuelve a situarse en un porcentaje (2,5% real) que, de mantenerse, dificultaría la sostenibilidad a largo plazo del sistema.

Cuantía media nuevas pensiones de la Seguridad Social (euros constantes)						
tasa anual real acumulativa	IP	jubilación	viudedad	orfandad	A favor familiares	Total
1980-2006	2,0%	2,0%	2,2%	0,2%	0,4%	2,1%
1980-1985	2,7%	3,6%	1,1%	2,6%	-0,2%	3,2%
1985-1990	2,6%	-1,0%	2,7%	0,5%	-1,2%	0,5%
1990-1995	1,8%	3,4%	3,1%	0,0%	-1,9%	3,1%
1995-2006	1,5%	2,1%	2,0%	-1,0%	2,4%	1,8%
1998-2006	1,5%	2,5%	2,4%	1,7%	3,2%	2,5%
Elaboración propia						

La información disponible hasta junio del presente año muestra un intenso uso de la jubilación anticipada, casi la mitad de los trabajadores utilizaron este mecanismo para acceder a la pensión de jubilación (45,53% del total), con una conducta bastante similar a los años anteriores. Una buena parte de los trabajadores asumieron los coeficientes reductores para conseguir el acceso (32,72% del total y 71,8% de la jubilación anticipada), mientras el resto pudieron evitar la penalización al utilizar las amplias ventajas de la jubilación parcial (12,81% del total y 28,1% de la jubilación anticipada).

NÚMERO ALTAS DE JUBILACIÓN DEL TOTAL SISTEMA (Excluido SOVI)								
CLASES	2003		2004		2005		2006 (hasta junio)	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
JUBILACIÓN ANTICIPADA – CON COEFICIENTE	76.292	43,83	86.265	49,58	89.667	42,00	53.927	45,53
REDUCTOR =<60 años	57.228	32,87	58.740	33,76	57.609	26,98	32.954	27,82
61 años	30.504	17,52	28.767	16,54	27.727	12,99	14.736	12,44
62 años	6.419	3,69	7.850	4,51	8.145	3,81	4.963	4,19
63 años	7.226	4,15	7.098	4,08	8.058	3,77	4.980	4,20
64 años	8.171	4,69	7.273	4,18	7.190	3,37	4.634	3,91
SIN COEFICIENTE	4.908	2,82	7.752	4,46	6.489	3,04	3.641	3,07
REDUCTOR –	3.398	1,95	4.491	2,58	4.943	2,32	2.624	2,22
ESPECIAL 64	4.799	2,76	7.294	4,19	6.187	2,90	3.181	2,69
Jubilación parcial	10.867	6,24	15.740	9,05	20.928	9,80	15.168	12,81
JUBILACIÓN >= 65 años	97.788	56,17	87.710	50,42	123.839	58,00	64.526	54,47
TOTAL JUBILACIONES	174.080	100,00	173.975	100,00	213.506	100,00	118.453	100,00

El uso de la jubilación parcial ha aumentado a un ritmo elevado desde su aparición en 2001 y, de continuar el segundo semestre la evolución del primero, finalizará 2006 con más de 30.000 beneficiarios. Los trabajadores con jubilación parcial son los que perciben las pensiones más altas (1.347,53 euros al mes), casi el doble de la cuantía media y un 54% superior a la percibida por los trabajadores jubilados con sesenta y cinco años.

PENSIÓN MEDIA DE LAS ALTAS DE JUBILACIÓN TOTAL SISTEMA (Excluido SOVI)

CLASES	2003		2004		2005		2006 (hasta junio)	
	Euros	%	Euros	%	Euros	%	Euros	%
JUBILACIÓN ANTICIPADA	940,81	7,91	1.026,15	9,07	1.064,83	3,77	1.099,91	4,37
-CON COEFICIENTE REDUCTOR	838,14	6,49	894,50	6,72	911,13	1,86	932,26	3,09
=<60 años	725,68	5,15	754,40	3,96	771,69	2,29	778,90	2,06
61 años	804,99	8,03	853,51	6,03	868,33	1,74	910,46	5,30
62 años	924,77	5,05	976,58	5,60	986,93	1,06	999,66	2,26
63 años	1.028,26	9,53	1.065,05	3,58	1.106,09	3,85	1.095,29	-0,45
64 años	1.136,38	8,16	1.220,74	7,42	1.250,55	2,44	1.282,93	2,44
-SIN COEFICIENTE REDUCTOR	1.360,25	8,85	1.440,72	5,92	1.407,47	-2,31	1.468,77	5,07
-ESPECIAL A LOS 64 AÑOS	1.189,74	4,47	1.252,22	5,25	1.310,40	4,65	1.351,79	3,71
-Jubilación parcial	1.240,42	4,61	1.294,39	4,35	1.334,40	3,09	1.347,53	1,54
JUBILACIÓN >= 65 años	725,05	6,49	773,13	6,63	820,95	6,19	872,28	7,94
TOTAL JUBILACIONES	819,61	8,09	898,59	9,64	923,38	2,76	975,91	7,56

Las cifras demuestran un trato muy ventajoso de la jubilación parcial, por tanto, si no se puede generalizar a todos los trabajadores que se jubilan antes de los sesenta y cinco años, como parece, a la vista de los estudios disponibles a largo plazo, no es razonable la existencia de esta figura que permite un trato discriminatorio a una parte de los trabajadores, habitualmente de grandes empresas.

Las pensiones se distribuyen al cincuenta por ciento entre hombres y mujeres, si bien, hay muchas diferencias en la distribución dependiendo de la clase de pensión y su régimen de origen. Las mujeres son mayoría en la pensión de viudedad (93,3%), mientras que su representación es inferior en las pensiones de jubilación (34,8% del total).

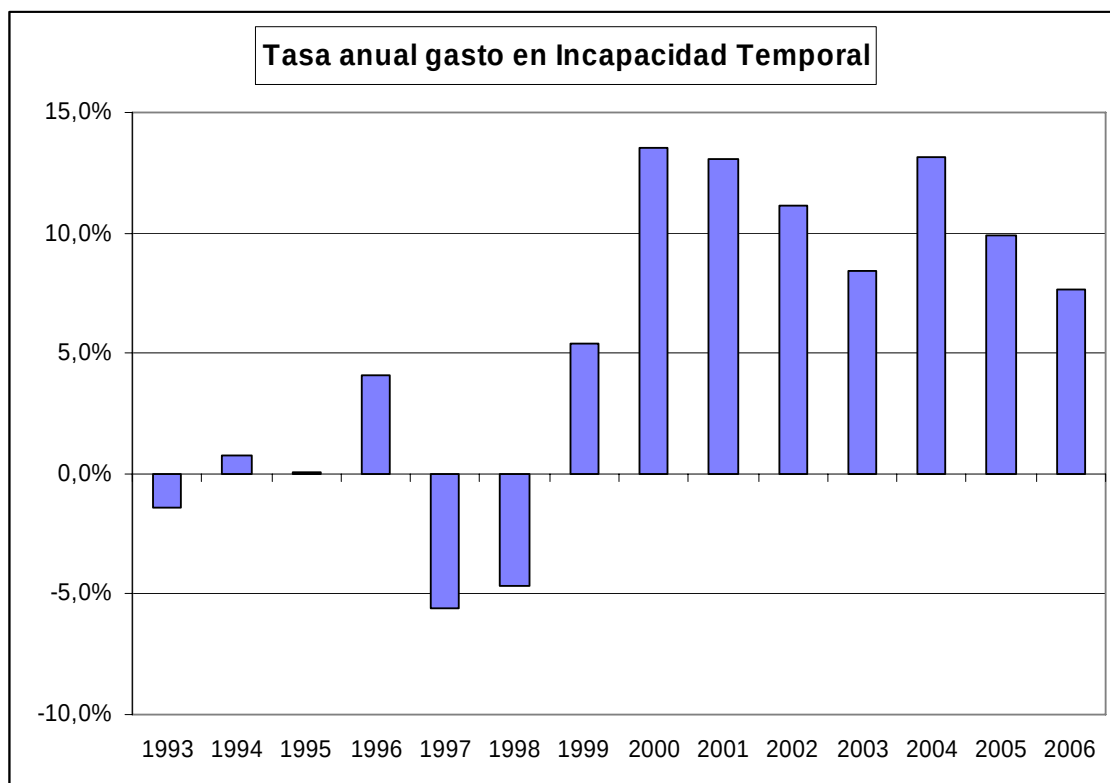
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL NÚMERO DE PENSIONES POR CLASES (2006)

	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
Varones	7,0	38,4	1,8	1,6	0,1	49,0
Mujeres	3,4	20,5	25,1	1,6	0,4	51,0
TOTAL	10,4	58,9	26,9	3,2	0,5	100,0

La distribución por edades, permite percibir el progresivo envejecimiento de la población pensionista, al constatar que dos millones de beneficiarios tienen más de ochenta años; de los cuales la mitad tienen más de ochenta y cinco. También es cierto que estas personas perciben pensiones más bajas, de alrededor de 480 euros al mes, al corresponder a personas que por su antigüedad en el sistema, tuvieron peores salarios en su vida laboral activa.

Como elemento curioso, se puede destacar que las personas en el tramo de edad entre 45 y 49 años, son las que perciben las pensiones de jubilación más altas (hasta 1.794,78 euros mensuales); muy superiores a la media de esta clase de pensión (716,14 euros al mes).

El número de pensiones no contributivas se mantendrá en 2006 en una posición muy similar a la del año precedente (469.589 beneficiarios sin País Vasco y Navarra), con un gasto de 2.047,46 millones de euros en esta política.



INCAPACIDAD TEMPORAL							
					2005		
millones de euros		2001	2002	2003	2004	millones	% anual
INSS	pago delegado	1.287,43	1.533,85	1.821,07	2.077,69	2.297,57	10,6%
	pago directo	813,75	815,62	820,93	945,98	994,35	5,1%
	Total	2.101,18	2.349,47	2.642,00	3.023,67	3.291,92	8,9%
ISM	pago delegado	13,80	15,66	16,18	17,37	17,59	1,3%
	pago directo	22,10	21,17	18,46	23,86	27,08	13,5%
	Total	35,90	36,83	34,64	41,23	44,67	8,3%
Mutuas		2.141,21	2.368,17	2.477,57	2.765,27	3.070,16	11,0%
Total gasto		4.278,29	4.754,47	5.154,21	5.830,17	6.406,75	9,9%

La previsión de liquidación de la Incapacidad Temporal se aproxima bastante a la dotación inicial (6.895,75 millones de euros), con una evolución anual del gasto (7,6% nominal) inferior a la de ejercicios precedentes, que mantiene una línea coherente con el crecimiento del

empleo y las bases de cotización. La distribución del gasto es casi a partes iguales entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y las Mutuas, quienes gestionan prácticamente la totalidad de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedad profesional y las contingencias comunes de más de la mitad de los trabajadores.

El gasto en prestaciones familiares (938,62 millones de euros en 2006) se concentra casi en su totalidad en los pagos periódicos por hijo a cargo cuando el beneficiario tiene ingresos bajos o los hijos tienen alguna discapacidad reconocida. Los hijos de afiliados menores de dieciocho años son el principal destino (435.527 beneficiarios), le siguen los hijos menores de dieciocho años de los no afiliados (324.277 beneficiarios) y completan el destino de la prestación los hijos con discapacidad (222.408 beneficiarios).

Fondo de Reserva del sistema de pensiones (millones de euros)				
	aportaciones	Total aportaciones	rendimientos	saldo
1999	0,00		0,00	0,00
2000	601,00	601,00	2,78	603,78
2001	1.803,00	2.404,00	26,20	2.430,20
2002	3.575,00	5.979,00	160,65	6.139,65
2003	5.493,92	11.472,92	551,98	12.024,89
2004	6.719,87	18.192,79	1.137,35	19.330,14
2005	7.000,00	25.192,79	1.986,59	27.179,38
2006	7.500,00	32.692,79	2.963,34	35.656,13

El buen comportamiento de los ingresos permitirá mejorar en cuatro mil millones de euros (10.239,57 millones de euros; 1,1% del PIB), el ya de por sí amplio superávit previsto inicialmente (6.935,64 millones de euros; 0,8% del PIB).

En el ejercicio 2006, se han destinado al Fondo de Reserva de las pensiones la cantidad de 7.500 millones de euros, que junto a los rendimientos percibidos, permiten alcanzar un saldo de 35.656,13 millones de euros (3,74% del PIB).

La positiva y barata gestión del Fondo de Reserva ha permitido obtener sin ningún riesgo, una tasa de rentabilidad en 2006 del 3,454%; un porcentaje muy similar al crecimiento de la economía española y superior al tipo de interés marcado por el Banco Central Europeo (3% de media en el año). Este resultado ha permitido acumular rendimientos por valor de 2.963,34 millones de euros desde su creación en 1999⁷⁶.

⁷⁶ Detalle en Informe a la Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

8.2. Presupuesto de la Seguridad Social en 2007

Las actividades de la Seguridad Social son realizadas por cuatro Entidades Gestoras: Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) e Instituto Social de la Marina(ISM)⁷⁷.

Estas Entidades Gestoras están acompañadas por las Mutuas de Accidentes de Trabajo quienes están formadas por asociaciones de empresarios y operan como entidades colaboradoras formando parte también del patrimonio de la Seguridad Social. La colaboración en la gestión de la Seguridad Social comprende las siguientes actividades:

- o Colaboración en la gestión de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- o Realización de actividades de prevención, recuperación y demás previstas en la Ley de la Seguridad Social (límite máximo del uno por ciento de contingencias profesionales).
- o Colaboración en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes.
- o Las demás actividades, prestaciones y servicios de Seguridad Social que les sean atribuidas legalmente.

El Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social en su Título Primero, establece que la acción protectora del Sistema de la Seguridad Social, comprenderá:

- *La asistencia sanitaria en los casos de maternidad, de enfermedad común o profesional y de accidente, sea o no de trabajo.*
- *La recuperación profesional.*
- *Prestaciones económicas en las situaciones de incapacidad temporal, maternidad, riesgo durante el embarazo, incapacidad permanente, jubilación, desempleo y muerte y supervivencia.*
- *Prestaciones económicas por hijos a cargo.*
- *Servicios sociales.*

Estas son las prestaciones que actualmente tiene reconocidas nuestro sistema de Seguridad Social, que pueden ser clasificadas en prestaciones económicas y prestaciones de servicios.

Las prestaciones económicas constituyen un derecho de contenido dinerario cuya finalidad es prever, reparar o superar los estados de necesidad derivados del acaecimiento de ciertas contingencias que implican una pérdida o disminución de

⁷⁷ Las competencias de asistencia sanitaria han sido transferidas a las Comunidades Autónomas de Galicia, País Vasco, Valencia, Canarias, Cataluña y Andalucía. El resto de las funciones y servicios sociales han sido transferidas a las Comunidades Autónomas de País Vasco, Cataluña, Canarias, Galicia, Andalucía y Asturias.

ingresos para aquellos que las soportan. La descripción de estas prestaciones, en el orden en que van a ser tratadas es la siguiente:

- Pensiones contributivas de jubilación, incapacidad permanente y muerte y supervivencia.
- Incapacidad temporal.
- Maternidad.
- Riesgo durante el embarazo.
- Otras prestaciones, indemnizaciones y entregas únicas reglamentarias.
- Pensiones no contributivas de vejez e invalidez.
- Prestaciones familiares de pago periódico y de pago único.
- Prestaciones a afectados por el síndrome tóxico.

Los cambios en el modelo protector se plasman en diversas normas jurídicas, siendo las últimas disposiciones aprobadas con incidencia en el presupuesto las siguientes:

- Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio, para la racionalización del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía. Esta medida ha supuesto un aumento importante de las bases mínimas de cotización y por tanto de las prestaciones correspondientes a las bases reguladoras menores.
- Ley 22/2005, de 18 de noviembre, que establece en su disposición adicional primera, la inclusión en el régimen general de la Seguridad Social de los abogados que mantienen relación laboral de carácter especial.
- Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social, que establece el alcance del beneficio otorgado a las trabajadoras víctimas de violencia de género, consistente en considerar cotizados los períodos en los que deban cesar en su actividad o suspender su contrato de trabajo para hacer efectiva su protección.
- Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, establece su disposición adicional cuadragésima octava que el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) será el único competente para determinar los efectos que deben producirse en la situación de incapacidad temporal (IT), una vez agotado el plazo de doce meses. Así mismo, esta entidad gestora será la única competente para determinar si una nueva baja médica producida en los seis meses siguientes a la citada alta médica tiene o no efectos económicos, cuando el proceso se genere por la misma o similar patología. La Secretaría de Estado de la Seguridad Social mediante Resolución publicada en el Boletín Oficial del Estado, determinará la fecha en que los órganos del INSS asumirán las competencias mencionadas. La misma disposición adicional también establece que en el caso de orfandad absoluta, si el huérfano estuviera cursando estudios y cumpliera veinticuatro años durante el transcurso del curso escolar, la percepción de la pensión de orfandad se mantendrá hasta el día primero del mes siguiente del inicio del siguiente curso académico.
- Resolución de 16 de enero de 2006, de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, por la que se establece que a partir del 24 de enero los equipos de valoración de incapacidades constituidos en las provincias de Ávila, Palencia, Segovia, Soria, Teruel y Zamora, así como en las Ciudades de Ceuta y Melilla, asumirán las competencias sobre la IT recogidas en la disposición adicional cuadragésima octava de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006.
- Resolución de 28 de julio de 2006, de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, sobre el incremento de la indemnización especial a tanto alzado a percibir por los huérfanos en caso de muerte derivada de contingencias profesionales, que reconoce el pago de seis mensualidades de la base reguladora a los hijos extramatrimoniales siempre que no exista viuda/o con derecho a esta indemnización.

Resumen Seguridad Social				
	ingresos	gastos	saldo	
			Millones de euros	% PIB
2003	82.506,98	73.508,39	8.998,59	1,2%
2004	87.377,47	79.160,35	8.217,12	1,1%
2005	94.469,66	84.672,22	9.797,44	1,2%
2006 inicial	97.547,39	90.611,75	6.935,64	0,8%
2006 previsión	101.683,16	91.639,30	10.043,86	1,1%
2007	106.142,39	98.390,52	7.751,87	0,8%

Fuente: Informe Económico y Financiero de la S. Social

El presupuesto de operaciones no financieras de la Seguridad Social de 2007 tiene un saldo positivo de 7.751,87 millones de euros (0,8% del PIB), un poco inferior al previsto alcanzar en el presente ejercicio (10.043,86 millones de euros). Los autores del presupuesto prevén destinar la mayor parte del excedente al Fondo de Reserva de las pensiones (6.339,00 millones de euros) y al de las Mutuas (62 millones de euros), de manera que el primero dispondrá de 42.000 millones de euros, el 4,1% del PIB español.

El saldo de las operaciones propias correspondientes al año 2007, es decir, el pago de las prestaciones y los ingresos asociados a las mismas, disminuye en 1.750,00 millones de euros, si se tiene en cuenta que esta cantidad incluida en el apartado de ingresos corresponde a los intereses generados por el Fondo de Reserva, y lógicamente se debe ingresar en el mismo. Deducido el ingreso obtenido como intereses del Fondo de Reserva, el saldo de ingresos y gastos disminuye hasta los 6.001,87 millones de euros (0,6% del PIB).

Los ingresos previstos en 2007 (106.142,39 millones de euros) son muy superiores a la dotación inicial del presente año (8,8% nominal), pero la evolución anual se modera bastante cuando la comparación se realiza con la previsión de recaudación del año 2006 (4,4% nominal).

El principal origen de los ingresos es la cuota social en concepto de contingencias comunes y accidentes de trabajo (97.357,53 millones de euros; 92,4% del total), con una evolución moderada sobre la liquidación del presente año (3,3% nominal). La tasa anual de crecimiento no es coherente con las previsiones de crecimiento de empleo (2,5%) y una evolución razonable de los salarios (3%), de manera que los ingresos por este concepto se pueden calificar de excesivamente prudentes, dejando un margen de maniobra para alcanzar los objetivos marcados en el presupuesto.

Las Mutuas recibirán 10.354,74 millones de euros para el desempeño de sus funciones: las prestaciones por accidente de trabajo y

enfermedad profesional y el pago de la prestación por contingencias comunes de aquellos trabajadores encuadrados en su ámbito de actuación (ver tabla siguiente).

TRABAJADORES PROTEGIDOS POR INCAPACIDAD TEMPORAL (julio de 2006)				
Contingencias Comunes				
	INSS	ISM	MUTUAS	TOTAL
Trabajadores cuenta ajena	6.343.565	45.253	7.997.582	14.386.400
Trabajadores cuenta propia	1.185.884	12.728	1.891.598	3.090.210
TOTAL	7.529.449	57.981	9.889.180	17.476.610
Contingencias Profesionales				
	INSS	ISM	MUTUAS	TOTAL
Trabajadores cuenta ajena	608.793	6.317	13.655.409	14.270.519
Trabajadores cuenta propia	188.891	12.728	324.486	526.105
TOTAL	797.684	19.045	13.979.895	14.796.624

CUOTAS POR RÉGIMENES Y ENTIDADES. AÑO 2007 millones de euros			
	Tesorería general Seg. Social	Mutuas Accidentes de Trabajo	TOTAL
Cotización de ocupados	79.993,36	10.354,74	90.348,10
Régimen General	68.517,15	2.432,07	70.949,22
R. E. T. Autónomos	8.806,77	635,51	9.442,28
R. E. Agrario	1.319,73	30,67	1.350,40
R. E. T. del Mar	286,15	4,54	290,69
R. E. Minería del Carbón	202,65	0,77	203,42
R. E. Empleados de Hogar	548,08		548,08
Accidentes de Trabajo y E. P.	312,83	7.251,18	7.564,01
Cotización de desempleados	7.009,44		7.009,44
TOTAL	87.002,80	10.354,74	97.357,54

Los trabajadores adscritos al Régimen General de Asalariados serán la principal fuente de financiación en concepto de cuotas (82,1% del total), seguidos de los encuadrados en el Régimen de Trabajadores Autónomos (9,7% del total). Las aportaciones del resto de los regímenes es muy inferior (ver tabla adjunta).

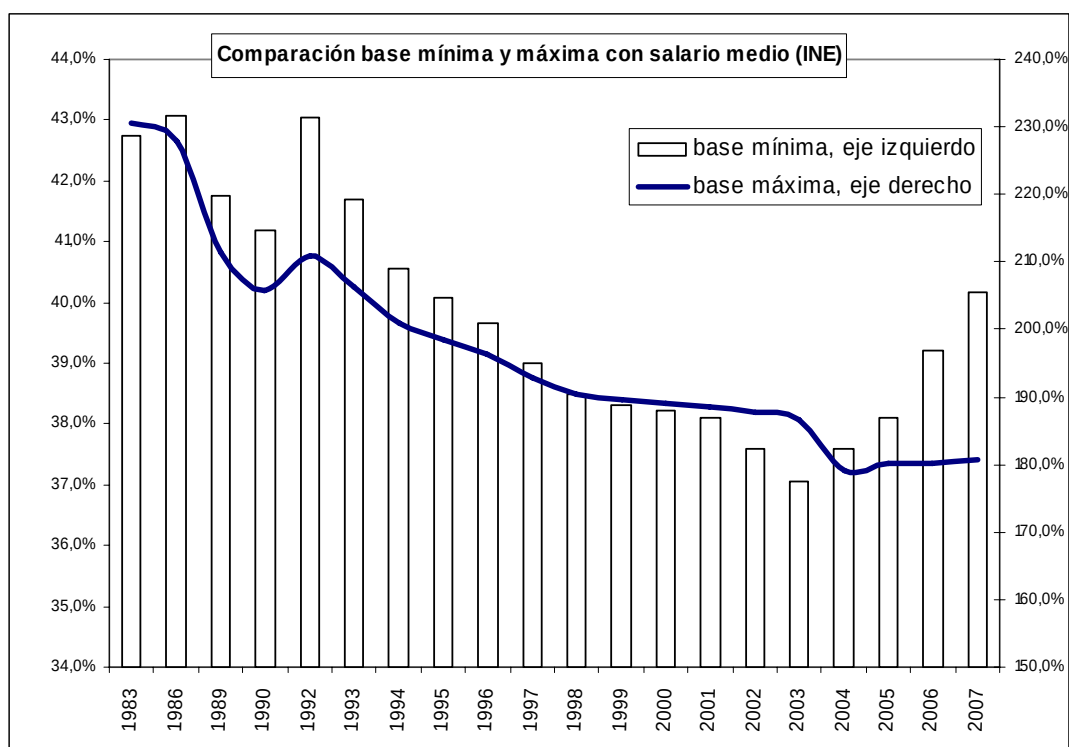
El Servicio Público de Empleo aportará 7.009,43 millones de euros al capítulo de ingresos por cuotas de la Seguridad Social, por varios conceptos:

- Bonificaciones en la cuota por contingencias comunes en determinados contratos de trabajo (3.039,00 millones de euros): conversión de temporales en indefinidos e incentivo a la contratación de personas con dificultades en el acceso al mercado de trabajo.

El pago de bonificaciones puede ser considerado como una aportación de los trabajadores ocupados, al estar realizando una actividad laboral remunerada, con la diferencia de no constituir un coste para el empresario. De esta forma, la cantidad a pagar por los empresarios en concepto de cuota por contingencias comunes disminuye en tres décimas del PIB (desde el 9% al 8,7%) y en casi un punto de la cuota social.

- Pago cotizaciones de trabajadores que perciben la prestación por desempleo (3.970,43 millones de euros): contributivas y subsidio de mayores de cincuenta y dos años.

Del total, los trabajadores aportarán 462,43 millones de euros (el 65% de la cuota del trabajador por desempleo).



Bases de cotización y comparación con el salario medio en España					
	base de cotización		salario medio INE	% sobre salario medio	
	mínima	máxima		mínima	máxima
1983	209,33	1.129,60	489,7	42,7%	230,7%
1990	350,69	1.752,19	851,4	41,2%	205,8%
2000	495,47	2.450,87	1.296,6	38,2%	189,0%
2005	595,50	2.813,40	1.562,51	38,1%	180,1%
2006	631,20	2.897,80	1.609,39	39,2%	180,1%
2007	665,92	2.996,10	1.657,67	40,2%	180,7%
% anual en 2007	5,5%	3,4%	3,0%		

Las base máxima de cotización en 2007 crecerá un 3,4% en 2007 (2.996,10 euros mensuales), con la posibilidad de recuperar la pérdida acumulada de casi un punto en los últimos cinco años (3,2% anual frente a 4,1% del IPC), siempre y cuando la inflación se comporte de forma adecuada en el próximo ejercicio.

La base mínima crecerá en el mismo porcentaje que el Salario Mínimo Interprofesional, sin conocer esta información en el momento de escribir este trabajo. El cumplimiento del compromiso del Gobierno - alcanzar los 600 euros al final de la legislatura-, necesita todavía de una subida de once puntos; de manera que distribuido el esfuerzo en dos años resultaría una base mínima de 665,92 euros en 2007⁷⁸. De ser así, la base mínima sería el 40,2% del salario medio y la base máxima el 180,7%, lejos del 230,7% alcanzado en 1983; con una senda en ésta última de exclusión de una parte cada vez mayor del salario de cotización en el sistema público de pensiones. Conviene, además, recordar que la pensión máxima fijada en 2007 es de 2.277,20 euros al mes, un 88,7% de la base máxima de cotización, por lo que un trabajador que pretenda mantener la reposición total de su salario en el momento de su jubilación debe buscar fórmulas alternativas de ahorro por el exceso de la cuantía mencionada.

La segunda fuente de financiación de la Seguridad Social es la transferencia realizada por el Estado para el pago de prestaciones no contributivas (6.028,57 millones de euros), que en 2007 presenta una evolución anual elevada (13,3% nominal).

Complementos a mínimos de las pensiones contributivas					
	coste total	aportación Estado		cuotas sociales	
		millones	%	millones	%
2000	3.999,7	97,9	2,4%	3.901,8	97,6%
2001	4.010,7	97,9	2,4%	3.912,8	97,6%
2002	4.187,9	306,4	7,3%	3.881,6	92,7%
2003	4.133,3	606,4	14,7%	3.527,0	85,3%
2004	4.004,7	906,4	22,6%	3.098,3	77,4%
2005	4.306,4	1.206,4	28,0%	3.100,0	72,0%
2006	4.836,5	1.506,4	31,1%	3.330,2	68,9%
2007	5.100,0	1.806,4	35,4%	3.293,7	64,6%

Las principales causas del crecimiento de las aportaciones del Estado son la mayor aportación al capítulo de servicios sociales del IMSERSO (149,9%; 279,50 millones de euros adicionales), dirigidas a políticas relacionadas con la dependencia, y el incremento en la aportación para el pago de los complementos a mínimos de las pensiones (19,9%; 300,00 millones adicionales).

El aumento en la aportación del Estado para el pago de los complementos de mínimos implica alcanzar el 35,4% del total del gasto de esta política; de forma que, al ritmo establecido en los últimos tres

⁷⁸ La base mínima de cotización periodificada en doce meses las catorce pagas.

ejercicios, se necesitan veinte años para dar completa cobertura a las necesidades de esta prestación considerada como universal y, por tanto, a pagar con los impuestos generales.

Por volumen de recursos, la transferencia más grande es la dirigida al pago de las pensiones no contributivas (2.112,84 millones de euros), seguida de la dirigida a los complementos a mínimos (1.806,35 millones de euros). El Estado realiza aportaciones también para pagar la asistencia sanitaria del INGESA con responsabilidad en la ciudades de Ceuta y Melilla (201,76 millones de euros), y las prestaciones familiares no contributivas (976,23 millones de euros) que se concentran en la prestación por hijo a cargo para las familias con menores rentas o hijos con minusvalías (976,23 millones de euros).

Las transferencias dirigidas al pago de las jubilaciones anticipadas de sectores en reconversión (144,54 millones de euros), las indemnizaciones derivadas del síndrome tóxico (17,51 millones de euros), y el pago de los servicios sociales y de asistencia sanitaria del Instituto Social de la Marina (82,17 millones de euros), completan las aportaciones del Estado a la Seguridad Social.

Transferencias Administración General del Estado a la Seguridad Social			2007	
millones de euros	2005	2006	millones de euros	tasa anual nominal
Asistencia sanitaria INGESA	167,65	178,56	201,76	13,0%
Complemento mínimos pensiones	1.206,35	1.506,35	1.806,35	19,9%
Pensiones no contributivas	1.996,62	2.047,45	2.112,84	3,2%
Prestaciones familiares	945,20	956,05	976,23	2,1%
Prestación LISMI	112,99	86,94	75,64	-13,0%
Síndrome tóxico	21,00	17,86	17,51	-2,0%
Financiación jubilaciones anticipadas	96,80	127,61	144,54	13,3%
Servicios Sociales IMSERSO	128,72	186,40	465,90	149,9%
Serv. sociales y asistencia sanitaria ISM	99,25	84,64	82,17	-2,9%
Otras subvenciones Estado	45,52	131,27	145,63	10,9%
Total transferencias Estado	4.820,10	5.323,13	6.028,57	13,3%

Fuente: Informe Económico y Financiero de la Seguridad Social

La financiación de la Seguridad Social se completa con las tasas (702,89 millones de euros), los ingresos patrimoniales (1.980,97 millones de euros), y otras transferencias (22,93 millones de euros). La mayor parte de los recursos previstos en el capítulo de ingresos patrimoniales tienen su origen en los rendimientos del Fondo de Reserva (1.750,00 millones de euros), y en lógica tienen un destino finalista: engrosar el saldo del citado Fondo, por lo que deberían tener un tratamiento específico al analizar el global de ingresos de la Seguridad Social.

Ingresos de la Seguridad Social									
millones de euros nominales		Cuotas sociales					Aportación Ad. General de Estado	Otros ingresos	Total ingresos no financieros
		Total	Trabajadores Ocupados	Trabajadores Desempleados					
				Total	trabajadores	INEM			
2003	derechos	76.428,82	73.098,00	3.330,82	347,00	2.983,82	4.331,89	1.746,27	82.506,98
	caja	75.329,62	71.998,80	3.330,82	347,00	2.983,82	4.331,89	1.759,71	81.421,22
2004	derechos	81.871,00					4.560,00	2.196,66	88.627,66
	caja	81.039,80	77.484,80	3.555,00	350,00	3.205,00	4.557,72	1.779,95	87.377,47
2005	derechos	88.235,72					4.800,00	2.516,93	95.552,65
	caja	87.280,70	83.586,00	3.694,70	360,00	3.334,70	4.800,00	2.388,96	94.469,66
2006	inicial	90.169,07	86.446,86	3.722,21	363,73	3.358,48	5.323,10	2.055,22	97.547,39
	previsión	94.263,16	90.272,88	3.842,49	374,40	3.468,09	5.320,00	2.100,00	101.683,16
2007	inicial	97.357,53	93.387,10	3.970,43	462,43	3.508,00	6.028,57	2.756,29	106.142,39

Evolución anual nominal		Cuotas sociales					Aportación A. General de Estado	Otros ingresos	Total ingresos no financieros
		Total	Trabajadores Ocupados	Trabajadores Desempleados					
				Total	trabajadores	INEM			
2005	avance	7,7%	7,9%	3,9%	2,9%	4,0%	5,3%	34,2%	8,1%
2006	inicial	3,3%	3,4%	0,7%	1,0%	0,7%	10,9%	-14,0%	3,3%
	previsión	8,0%	8,0%	4,0%	4,0%	4,0%	10,8%	-12,1%	7,6%
2007	sobre inicial	8,0%	8,0%	6,7%	27,1%	4,5%	13,3%	34,1%	8,8%
	sobre previsión	3,3%	3,4%	3,3%	23,5%	1,2%	13,3%	31,3%	4,4%

Elaboración propia a partir de I E F de la Seguridad Social

Ingresos de la Seguridad Social								
Distribución por epígrafes	Cuotas sociales					Aportación A. General de Estado	Otros ingresos	Total ingresos no financieros
	Total	Trabajadores Ocupados	Trabajadores Desempleados					
			Total	trabajadores	INEM			
2003	92,6%	88,6%	4,0%	0,4%	3,6%	5,3%	2,1%	100,0%
2004	92,7%	88,7%	4,1%	0,4%	3,7%	5,2%	2,0%	100,0%
2005	92,4%	88,5%	3,9%	0,4%	3,5%	5,1%	2,5%	100,0%
2006	92,7%	88,8%	3,8%	0,4%	3,4%	5,2%	2,1%	100,0%
2007	91,7%	88,0%	3,7%	0,4%	3,3%	5,7%	2,6%	100,0%

% PIB	Cuotas sociales					Aportación A. General de Estado	Otros ingresos	Total ingresos no financieros
	Total	Trabajadores Ocupados	Trabajadores Desempleados					
			Total	trabajadores	INEM			
2003	9,7%	9,2%	0,4%	0,0%	0,4%	0,6%	0,2%	10,4%
2004	9,6%	9,2%	0,4%	0,0%	0,4%	0,5%	0,2%	10,4%
2005	9,6%	9,2%	0,4%	0,0%	0,4%	0,5%	0,3%	10,4%
2006	9,7%	9,3%	0,4%	0,0%	0,4%	0,5%	0,2%	10,5%
2007	9,4%	9,0%	0,4%	0,0%	0,3%	0,6%	0,3%	10,2%

Políticas de gasto de la Seguridad Social

	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	pensiones contributivas	PNC	Incapacidad Temporal	maternidad	protección familia	otras	Admon (1)				
2003	70.150,28	60.151,39	1.735,83	5.154,19	1.080,85	852,92	494,10	681,00	1.231,50	324,08	1.802,53	73.508,39
2004	75.566,01	64.453,17	1.781,22	5.830,17	1.181,28	850,00	824,10	646,07	1.448,00	584,73	1.561,61	79.160,35
2005	80.965,20	68.950,14	1.848,76	6.406,70	1.319,49	886,11	930,00	624,00	1.564,36	526,97	1.615,69	84.672,22
2006 inicial	86.614,25	73.831,59	1.910,88	6.655,68	1.435,47	938,61	1.057,29	784,73	1.540,85	707,83	1.748,82	90.611,75
2006 previsión	87.639,30	74.631,59	1.900,00	6.895,71	1.442,00	940,00	1.050,00	780,00	1.540,00	710,00	1.750,00	91.639,30
2007	94.044,96	80.098,52	1.971,91	7.312,77	1.738,34	958,53	1.116,74	848,15	1.679,11	814,69	1.851,77	98.390,52

tasa anual de crecimiento nominal	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	pensiones contributivas	PNC	Incapacidad Temporal	maternidad	protección familia	otras	Admon (1)				
2005	7,1%	7,0%	3,8%	9,9%	11,7%	4,2%	12,9%	-3,4%	8,0%	-9,9%	3,5%	7,0%
2006 inicial	7,0%	7,1%	3,4%	3,9%	8,8%	5,9%	13,7%	25,8%	-1,5%	34,3%	8,2%	7,0%
2006 previsión	8,2%	8,2%	2,8%	7,6%	9,3%	6,1%	12,9%	25,0%	-1,6%	34,7%	8,3%	8,2%
2007 sobre 06 inicial	8,6%	8,5%	3,2%	9,9%	21,1%	2,1%	5,6%	8,1%	9,0%	15,1%	5,9%	8,6%
2007 sobre 06 previsión	7,3%	7,3%	3,8%	6,0%	20,6%	2,0%	6,4%	8,7%	9,0%	14,7%	5,8%	7,4%

Fuente: Informe Económico y Financiero de la Seguridad Social

Políticas de gasto de la Seguridad Social												
estructura interna	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	pensiones contributivas	PNC	Incapacidad Temporal	maternidad	protección familia	otras	Admon (1)				
2003	95,4%	81,8%	2,4%	7,0%	1,5%	1,2%	0,7%	0,9%	1,7%	0,4%	2,5%	100,0%
2004	95,5%	81,4%	2,3%	7,4%	1,5%	1,1%	1,0%	0,8%	1,8%	0,7%	2,0%	100,0%
2005	95,6%	81,4%	2,2%	7,6%	1,6%	1,0%	1,1%	0,7%	1,8%	0,6%	1,9%	100,0%
2006	95,6%	81,4%	2,1%	7,5%	1,6%	1,0%	1,1%	0,9%	1,7%	0,8%	1,9%	100,0%
2007	95,6%	81,4%	2,0%	7,4%	1,8%	1,0%	1,1%	0,9%	1,7%	0,8%	1,9%	100,0%

en % del PIB	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	pensiones contributivas	PNC	Incapacidad Temporal	maternidad	protección familia	otras	Admon (1)				
2003	9,0%	7,7%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,0%	0,2%	9,4%
2004	9,0%	7,7%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,4%
2005	8,9%	7,6%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,4%
2006	9,0%	7,7%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,4%
2007	9,1%	7,7%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,5%

El gasto total en operaciones no financieras de la Seguridad Social previsto en 2007 (98.390,52 millones de euros) crece un 8,6% nominal respecto a la dotación inicial del año en curso. La evolución disminuye ligeramente cuando la comparación se realiza sobre el avance de liquidación manejado en este trabajo (7,6% nominal), si bien sigue siendo expansivo al crecer por encima de la actividad económica (6,7% nominal). De cumplirse, las previsiones, el mayor ritmo de crecimiento del gasto provocaría una ganancia de una décima en la participación sobre el PIB: del 9,4% al 9,5%.

Las políticas con mayor tasa anual de crecimiento son los servicios sociales (14,7% nominal sobre avance de liquidación) y la de maternidad (20,6% nominal sobre avance de liquidación); sin embargo, por el volumen de recursos manejados, son las pensiones contributivas las que marcan la evolución del presupuesto de gastos.

Las **pensiones contributivas** dispondrán de una dotación inicial (80.098,52 millones de euros; 7,7% del PIB) con una tasa anual de crecimiento destacable (7,3% nominal). Las causas son las siguientes:

- El mayor número de pensionistas (saldo de 102.566 pensiones) explica el 1,25%.
- Las superiores cuantías de las nuevas pensiones sobre las que se dan de baja (efecto sustitución) son culpables del 1,8%.
- La subida inicial necesita recursos por valor del 2%: el objetivo de inflación del Gobierno. El gasto final será casi con toda seguridad superior al ser bastante difícil alcanzar un IPC del 2%, y, por tanto, asumir el coste de la cláusula de garantía para mantener el poder adquisitivo (74 millones por décima de desviación).
- La consolidación de la desviación del IPC del año precedente aumenta el coste en 1,5%, siempre y cuando la inflación finalice en el 3,5%.
- Las pensiones mínimas tendrán, al igual que los dos años precedentes, una subida superior al objetivo de inflación: 6,5% las pensiones con cónyuge a cargo; 5% las de sin cónyuge a cargo; 3% las del SOVI; equiparación de la pensión mínima de orfandad de discapacitados con grado igual o superior al 65% con la cuantía de las pensiones no contributivas. El número de beneficiados es de 2,6 millones de personas⁷⁹ y la subida de 2007 tiene un coste del 0,26% de la masa dedicada a pensiones⁸⁰ (194 millones de euros).

⁷⁹ En el mes de septiembre de 2006 existen 2.213.155 perceptores de pensiones mínimas y 384.288 pensionistas de cuantías fijas del SOVI.

⁸⁰ Fuente: Informe Económico y Financiero de la Seguridad Social.

La eficacia real de la medida, muy favorable a la vista de las bajas cuantías, dependerá en última instancia de la evolución de la inflación, como se ha demostrado en los dos últimos donde el beneficio se ha reducido a menos de la mitad.

PENSIONES. COMPLEMENTO MÍNIMOS con cónyuge a cargo						
	Invalidez		Jubilación		SMI	
	Gran Invalidez	Absoluta	+ 65 años	- 65 años	bruto	neto
2000	636,92	424,62	424,62	374,37	424,80	397,82
2001	667,61	445,07	445,07	392,42	433,45	405,93
2002	693,65	462,43	462,43	413,73	442,20	414,12
2003	713,07	475,38	475,38	431,58	451,00	422,36
2004	738,03	492,02	492,02	459,83	490,80	459,63
2005	786,02	524,01	524,01	489,72	513,00	480,42
2006	848,61	565,74	565,74	528,72	540,90	506,55
2007	903,78	602,5	602,52	563,09		
Evolución nominal 2007	6,5%	6,5%	6,5%	6,5%		
Evolución anual real (deflactor consumo)						
	Invalidez		Jubilación			
	Gran Invalidez	Absoluta	+ 65 años	- 65 años		
2004	0,5%	0,5%	0,5%	3,4%		
2005	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%		
2006	4,3%	4,3%	4,3%	4,3%		

PENSIONES. COMPLEMENTO MÍNIMOS sin cónyuge a cargo								
					Viudedad			
	Invalidez		Jubilación				< 60 años	
	Gran Invalidez	Absoluta	> 65	< 65	> 65	> 60 < 65	no carga	si carga
2001	566,91	375,37	375,37	329,99	375,37	329,99	263,31	329,99
2002	589,02	385,50	385,50	343,87	385,50	343,87	274,39	343,87
2003	605,52	400,54	400,54	362,54	400,54	362,54	289,30	362,54
2004	626,72	417,81	417,81	389,31	417,81	389,31	310,66	389,31
2005	658,07	438,71	438,71	408,78	438,71	408,78	326,20	408,78
2006	700,47	466,98	466,98	435,12	466,98	435,12	347,22	435,12
2007	735,50	490,33	490,33	456,88	490,33	456,88	364,59	456,88
Evolución nominal 2007	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%
Evolución anual real (deflactor del consumo)								
2003	-0,2%	0,9%	0,9%	2,4%	0,9%	2,4%	2,4%	2,4%
2004	0,5%	1,3%	1,3%	4,3%	1,3%	4,3%	4,3%	4,3%
2005	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
2006	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%

Las **pensiones no contributivas**, excluidas las de País Vasco y Navarra⁸¹, contarán con una dotación (1.971,91 millones de euros; 0,2% del PIB) superior al avance de ejecución del presente año (3,8% nominal). La subida inicial de la prestación será del 3% sobre la cuantía final de 2006, aplicable sobre la cantidad resultante después de la segura

⁸¹ La dotación correspondiente a País Vasco y Navarra está recogida en otras políticas (gestión de prestaciones económicas no contributivas) al formar parte del cupo de su sistema de financiación; si se incluye el coste de las pensiones no contributivas asciende a 2.112,84 millones de euros.

revisión obligada por la desviación del IPC sobre la subida del 2% aplicada a principio de año.

CUANTÍAS ANUALES DE LAS PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DE VEJEZ E INVALIDEZ En euros				
AÑOS	1 beneficiario	2 beneficiarios	3 beneficiarios	Incremento(%)
2000	3.456,96	5.876,83	8.296,71	7,3
2001	3.550,40	6.035,68	8.520,96	2,7
2002	3.689,00	6.271,30	8.853,60	3,9
2003	3.792,32	6.446,94	9.101,57	2,8
2004	3.925,18	6.672,81	9.420,43	3,5
2005	4.098,64	6.967,69	9.836,74	4,4
2006 sin revisar	4.221,70	7.176,89	10.132,08	3,0
2007 inicial	4.348,40	7.392,28	10.436,16	3,0

Esta prestación tiene una función importante al ir dirigida a personas sin ingresos alternativos y, aunque tiene todavía una cuantía baja, permite acceder a un mínimo de supervivencia. Las mujeres son las principales beneficiarias de la prestación (71,1% del total), y Andalucía el principal territorio receptor en número, seguida de Galicia, y Canarias.

Pensiones no contributivas En vigor en diciembre de 2005			
Comunidades Autónomas	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
ANDALUCÍA	28.047	81.744	109.791
ARAGÓN	2.241	7.432	9.673
ASTURIAS	3.387	7.801	11.188
ISLAS BALEARS	2.480	5.510	7.990
CANARIAS	11.482	30.761	42.243
CANTABRIA	1.775	4.323	6.098
CASTILLA Y LEÓN	7.345	19.788	27.133
CASTILLA-LA MANCHA	5.344	17.996	23.340
CATALUÑA	17.682	41.697	59.379
COMUNIDAD VALENCIANA	11.985	35.358	47.343
EXTREMADURA	11.251	5.777	17.028
GALICIA	15.716	37.537	53.253
MADRID	10.337	23.790	34.127
MURCIA	4.036	11.031	15.067
NAVARRA	718	2.405	3.123
PAÍS VASCO	3.390	6.406	9.796
LA RIOJA	608	1.477	2.085
CEUTA	594	1.112	1.706
MELILLA	797	1.736	2.533
TOTAL	139.215	343.681	482.896

La prestación económica por **Incapacidad Temporal** es la segunda en volumen de recursos dentro del presupuesto de la Seguridad Social (7.312,77 millones de euros; 0,7% del PIB), y en 2007 tiene asignado un incremento anual en los recursos inferior al PIB (6,0% nominal sobre avance de liquidación) profundizando en la desaceleración del ritmo de crecimiento observado los últimos cuatro años.

Esta prestación está dirigida a dar cobertura a los trabajadores ocupados ante una eventualidad sobrevenida que les impide trabajar. El traspaso de la competencia sanitaria a las Comunidades Autónomas ha

generado una situación, donde los médicos de los Servicios Regionales de Salud son los encargados de extender las bajas y las altas a los trabajadores; pero los supervisores autonómicos de la gestión no tienen un incentivo especial por ejercer sus obligaciones de control, al tratarse de una prestación que no les genera ningún coste. El presupuesto de la Seguridad Social contiene una partida (340,00 millones de euros) dirigida a las Comunidades Autónomas con excepción de País Vasco y Navarra, para incentivar la eficiencia en la gestión de una prestación, que tras el proceso de transferencia ha quedado en una posición tan peculiar. La evolución de la prestación en algunas provincias con un gasto muy superior a la media, sin motivos específicos que lo justifique, abre una reflexión sobre otras posibles fórmulas de gestionar la prestación bajo la competencia del Instituto Nacional de la Seguridad Social, sin abandonar el ámbito público de la prestación.

La gestión de la prestación desde la perspectiva del volumen de recursos manejados, está distribuida a partes iguales entre el INSS (3.765,98 millones de euros) y las Mutuas (3.499,47 millones de euros). El Instituto Social de la Marina es el destino de una pequeña parte de la dotación total (47,32 millones de euros).

La prestación por **maternidad**, adopción y acogimiento, y riesgo durante el embarazo, tiene asignada en 2007 una dotación (1.738,34 millones de euros; 0,2% del PIB) muy superior al avance de liquidación del año en curso (20,6% nominal).

El crecimiento del gasto en los últimos años se ha debido al aumento en el número de mujeres afiliadas al Sistema y, sobre todo, del número de nacimientos; pero la causa del fuerte aumento de recursos en 2007, según los autores, es hacer frente a la ampliación de la prestación como consecuencia de la aprobación de la Ley de garantía de la igualdad entre mujeres y hombres⁸²: permiso de paternidad como derecho individual exclusivo del padre, implantación de un subsidio de maternidad cuando no se alcance el periodo de carencia de la prestación contributiva, y protección de las situaciones de riesgo durante la lactancia.

La política de **protección a la familia** cuenta con una dotación (958,53 millones de euros; 0,1% del PIB) muy similar a la del año anterior, que en la práctica disminuye sus recursos en términos reales (2,0% nominal). Las prestaciones económicas de pago periódico por hijo o menor acogido, percibidas cuando los ingresos familiares son muy

⁸² En trámite parlamentario.

bajos (9.276,83 euros al año), son el destino principal de esta política. Las cuantías son las siguientes en euros anuales:

- Hijo menor de 18 años no minusválido: 291,00 euros.
- Hijo menor de 18 años con discapacidad mayor del 33%: 581,64 euros.
- Hijo mayor de 18 años con discapacidad mayor del 65%: 3.727,20 euros.
- Hijo mayor de 18 años con discapacidad mayor del 75%: 5.590,80 euros.

Las dos primeras prestaciones, las dirigidas a los hijos menores de dieciocho años, están congeladas desde hace bastantes años, con una clara discriminación en su contra comparada con el trato recibido por las personas con mayores ingresos en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Las de los hijos mayores de dieciocho años se igualaron el año anterior a la prestación no contributiva, y tendrán un crecimiento del 3% en 2007.

El apartado donde se agrupan **otras prestaciones económicas** dispondrá de una cantidad en 2007 (1.116,74 millones) superior a la del año anterior (6,4% nominal). En este capítulo están incluidas distintas políticas donde destacan por el volumen de recursos las siguientes:

- Programas de ahorro Incapacidad Temporal (340,01 millones de euros).
- Los pagos correspondientes a las pensiones no contributivas del País Vasco y Navarra (141,32 millones de euros).
- Ayudas equivalentes a jubilación anticipada de sectores en reconversión (197,63 millones de euros).
- Indemnización a tanto alzado (139,90 millones de euros).
- Prestación FAS (50,25 millones euros).
- Seguridad e Higiene Mutuas (71,44 millones de euros).

Otras prestaciones económicas (Millones de euros)							
años	AUXILIO POR DEFUNCIÓN	INDEMNIZA. a TANTO ALZADO	INDEMNIZA. por BAREMO	Otras indemnizaciones	AYUDAS JUBILACIÓN ANTICIPADA	Prestaciones sociales	TOTAL
2000	4,26	91,11	13,59	32,79		4,17	145,91
2001	4,14	104,13	15,55	36,81		4,05	164,68
2002	4,33	108,99	16,13	39,69	170,72	4,25	344,11
2003	4,53	110,67	15,38	39,68		4,17	174,43
2004	4,39	114,37	14,17	44,58	166,22	4,55	348,28
2005	4,53	114,96	17,93	55,63	181,36	5,01	379,42
2006	5,11	135,18	20,73	57,80	197,29	7,03	423,14
2007	4,72	139,90	25,02	76,66	197,63	6,88	450,81

La política **de asistencia sanitaria** presenta una dotación para el próximo año (1.679,11 millones de euros) bastante superior a la del año en curso (9,0% nominal). Realizado el traspaso a todas las Comunidades Autónomas de la competencia sobre asistencia sanitaria de la Seguridad Social, la partida para este fin dentro del Presupuesto tiene un carácter casi residual en cuanto a su volumen, no las funciones que cumple. El principal destino son las Mutuas de Accidentes de Trabajo (1.385,53 millones de euros). Los recursos del INGS (205,62 millones de euros) destinados, sobre todo, a la cobertura de la asistencia sanitaria en Ceuta y Melilla, y los dirigidos al Instituto Social de la Marina (88,41 millones de euros) completan el presupuesto.

El apartado de **servicios sociales** dispondrá en 2007 de una dotación (814,69 millones de euros) bastante superior a la del año precedente (15,1% nominal sobre presupuesto inicial). El IMSERSO será el receptor de la mayor parte de los recursos (662,03 millones de euros) con una evolución anual muy importante (37,1% nominal). El ISM y las Mutuas recibirán una cuantía inferior (96,49 millones de euros), entre otras razones por el fuerte descenso sobre el año anterior, a causa del traspaso de una parte de su actividad a las Comunidades Autónomas (-48,7% nominal). La Administración y los servicios generales reciben el resto (51,85 millones de euros).

La todavía no aprobada Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia dispondrá, según el Ministro de Trabajo, de 400,00 millones de euros, doscientos más que el año anterior. De esta cantidad, se encuentran 300,00 millones en el IMSERSO y, por tanto, en el presupuesto de la Seguridad Social⁸³.

Las principales partidas de los gastos en servicios sociales son las siguientes:

- Promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia (227,66 millones de euros).
- Gestión de prestaciones económicas y centros (179,21 millones de euros), recoge los centros asistenciales del IMSERSO en Ceuta y Melilla, las acciones dispensadas en once centros de recuperación y atención a discapacitados físicos y un centro para la atención del daño cerebral y la prestación económica LISMI.
- Programa de atención a personas mayores (196,92 millones de euros): programas de teleasistencia, turismo y termalismo social en todo el territorio nacional.

⁸³ La Secretaría de Estado de familia y servicios sociales tienen asignados 100 millones de euros.

Los gastos de **afiliación, cotización, recaudación y pago de obligaciones asumidas**, completan el presupuesto (2.699,91 millones de euros) con un crecimiento anual similar a la actividad económica (6,7% nominal). El coste de la gestión de las prestaciones económicas está valorada en 848,15 millones de euros, el 0,9% del total del gasto.

El balance del segmento contributivo de la Seguridad Social refleja un saldo positivo en 2007 de 5.507,99 millones de euros, asumiendo el coste global de los complementos a mínimos de las pensiones y el conjunto del gasto administrativo. El saldo positivo aumenta hasta los 10.607,99 millones de euros (1% del PIB), deduciendo el coste de los complementos a mínimos, tal y como recoge la actual legislación fruto del Acuerdo de CC.OO., CEOE y Gobierno de 2001, para el que se fijaba un plazo de doce años.

Segmento contributivo de la Seguridad Social						
	Ingresos	Gastos				
	cuotas sociales	pensiones contributivas	Incapacidad laboral	maternidad	Admón..	Total gastos
2003	76.428,82	60.151,39	5.154,19	1.080,85	2.483,53	68.869,96
2004	81.039,80	64.453,17	5.830,17	1.181,28	2.207,68	73.672,30
2005	87.280,70	68.950,14	6.406,70	1.319,49	2.239,69	78.916,02
2006	94.263,16	74.631,59	6.895,71	1.442,00	2.530,00	85.499,30
2007	97.357,53	80.098,52	7.312,77	1.738,34	2.699,91	91.849,54

	Excedente (+) o déficit (-)			
	saldo	Complemento a. mínimos de las pensiones	saldo sin Complemento de mínimos en las pensiones	
			millones	en % del PIB
2003	7.558,86	4.133,00	11.691,86	1,5%
2004	7.367,50	4.003,00	11.370,50	1,4%
2005	8.364,68	4.318,00	12.682,68	1,4%
2006	8.763,86	4.836,50	13.600,36	1,4%
2007	5.507,99	5.100,00	10.607,99	1,0%

Elaboración propia

9. Las cuentas del Instituto Nacional de Empleo

9.1. Liquidación definitiva ejercicio 2005

Las cuentas del INEM en el ejercicio 2005 en concepto de operaciones no financieras se cerraron con un pequeño déficit (-52,1 millones de euros), consecuencia de un mayor aumento anual del gasto (8,5% nominal) que de los capítulos de ingreso (7,5% nominal). Es la primera vez desde 1996 que el INEM presenta un saldo negativo, si bien, su reducida cuantía le resta importancia al hecho.

Cuentas del INEM: resumen ejercicio 2005			
Operaciones no financieras			
	<i>ingresos</i>	<i>gastos</i>	<i>saldo</i>
euros nominales (millones)	19.589,1	19.641,3	-52,1
en % del PIB	2,2%	2,2%	
<i>Evolución anual</i>			
Euros nominales	7,5%	8,5%	
Euros constantes	3,9%	4,8%	
Elaboración propia a partir de datos INEM			

Los ingresos no financieros (19.589,14 millones de euros; 2,2% del PIB) mantuvieron una tasa anual de crecimiento nominal en 2005 bastante elevada, aunque ligeramente inferior a la del PIB (7,5% frente a 7,8%)⁸⁴. El epígrafe de cuotas por desempleo y formación profesional fueron los más dinámicos (8,6% y 8,3% nominal), mientras la aportación del Fondo Social Europeo se conformaba con una evolución menor (1,4% nominal), y el capítulo de otros ingresos descendía severamente (-19,7% nominal).

La cuota por desempleo se mantiene como principal fuente de aportación de ingresos (85,6% del total), seguida, bastante de lejos, de la cuota de formación profesional (8,3% del total). La financiación del Fondo Social Europeo es la tercera vía de ingresos del Instituto (4,2% del total). Por último, los capítulos de tasas, precios públicos y otros ingresos junto con los ingresos patrimoniales, completan la financiación (1,9% del total). Como es habitual desde el año 2000, no hay ninguna aportación de la Administración General del Estado al presupuesto del Instituto

⁸⁴ La tasa anual de crecimiento real, deducido el efecto de la inflación, es superior en los ingresos del INEM (3,9%) que en el PIB (3,5%) al ser menor el deflactor del consumo que el del PIB (3,4% y 4,4% respectivamente).

Nacional de Empleo, ni siquiera para paliar el pequeño déficit de sus cuentas en 2005.

El total de gasto en operaciones no financieras (19.641,27 millones de euros) creció durante 2005, siete décimas por encima del ritmo global de la economía española (8,5% nominal frente a 7,8%). Las políticas de escuelas taller (120,3%) y formación profesional (19%) presentan tasas anuales de crecimiento muy superiores a la media; mientras que, las prestaciones por desempleo (6,7% nominal) y fomento del empleo (3,5%), mantuvieron una evolución más discreta.

Las prestaciones por desempleo siguen siendo el principal destino del gasto del INEM (66% del total), seguidas bastante de lejos por las políticas de fomento de empleo (19,8% del total) y formación profesional (8,8% del total). Las escuelas taller absorben un porcentaje muy inferior (2,5% del total), a pesar del importante incremento en gasto absoluto realizado en 2005. El capítulo de otras políticas donde se incluyen actuaciones diversas dirigidas a equilibrar el coste asumido por el Estado por las transferencias a las Comunidades Autónomas en políticas activas (151,38 millones de euros), y los Planes integrales de Canarias (42,08 millones de euros) y Extremadura (25,00 millones de euros), completan el gasto del INEM (2,9% del total).

Las prestaciones contributivas por desempleo: aquellas generadas por una cotización del trabajador superior a doce meses, concentran la mayor parte del gasto en prestaciones (75,2% del total), y su evolución en 2005 marcó el resultado del gasto total en esta materia (6,7% nominal). El aumento en el gasto se debe a partes iguales al número de beneficiarios (+3,6% anual; 687,0 miles de media mensual) y al incremento en la cuantía de la prestación (3,1%).

El gasto en el subsidio ordinario mantuvo en el citado ejercicio una tasa anual de crecimiento superior a la del segmento contributivo (7,5% nominal). La explicación del crecimiento en el gasto de esta prestación no es sencilla, a la vista del escaso aumento en el número de beneficiarios (+1,2% hasta alcanzar 367,2 miles de media mensual) y del aumento de la variable que sirve de referencia para fijar la cuantía nominal de la prestación (incremento del IPREM del 2%: 469,80 euros). El traspaso parcial al ejercicio 2005 de los cambios acaecidos en 2004⁸⁵, podría explicar en alguna medida el crecimiento en el gasto del subsidio ordinario de desempleo.

⁸⁵ Creación del IPREM en 2004 con una cuantía igual al SMI después de aplicar un subida del 8,8%.

La Renta Activa de Inserción incrementó sensiblemente su gasto (35,3% nominal), siguiendo la tendencia al alza en los últimos tres años, aunque el número de beneficiarios (49,7 miles de media mensual; +26,7% en tasa anual), y el volumen absoluto de recursos sigue siendo pequeño (221,17 millones de euros) dentro del global de las prestaciones por desempleo.

Gasto en prestaciones por desempleo (millones de euros corrientes)									
	prestaciones contributivas			subsidijs			REAS	Renta inserción	TOTAL
	prestación	cuotas	TOTAL	subsidijs	cuotas	Total			
1990	4.021,86	1.301,13	5.322,99	1.558,00	231,02	1.789,02	572,90		7.684,91
1995	4.855,20	1.888,45	6.743,65	2.247,11	376,50	2.623,62	731,61		10.098,88
2000	3.894,05	1.627,92	5.521,97	1.524,94	286,83	1.811,78	923,68	1,00	8.258,43
2001	4.271,20	1.780,10	6.051,30	1.421,50	270,40	1.691,90	972,20	29,90	8.745,30
2002	5.496,81	2.332,00	7.828,81	1.607,25	304,80	1.912,05	974,83	208,64	10.924,33
2001 c			6.339,84			1.772,58	972,20	29,90	9.162,30
2002 c			7.540,81			1.831,38	974,83	208,64	10.507,33
2003	5.827,08	2.501,81	8.328,90	1.537,75	298,89	1.836,64	886,46	72,70	11.124,69
2004	6.405,02	2.735,41	9.140,43	1.636,48	324,52	1.960,99	885,14	163,43	12.149,99
2005	6.867,32	2.883,30	9.750,62	1.748,81	359,13	2.107,94	885,61	221,17	12.965,33

Fuente: INEM

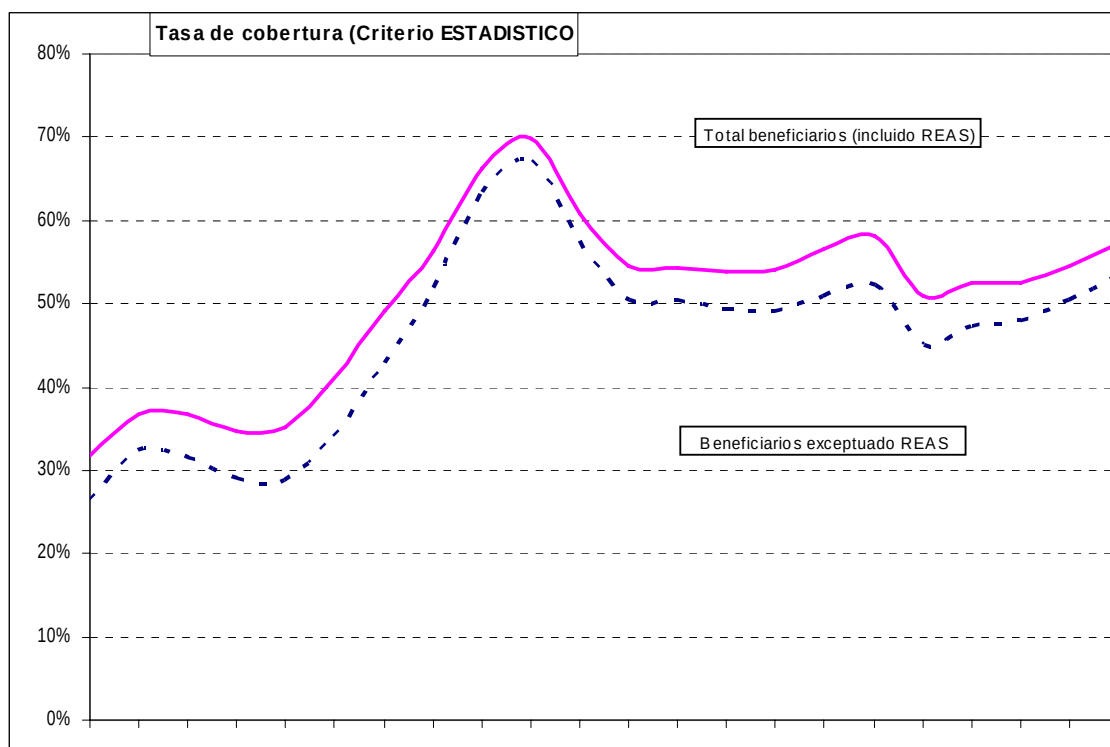
El gasto en prestaciones del Régimen Especial Agrario (REAS) se mantiene en volumen absoluto (0,1% nominal), es decir, disminuye en términos reales, como reflejo de la modificación en su funcionamiento que ha traspasado una parte de los beneficiarios a la Renta Agraria (191,2 miles de media mensual; -3,1% anual).

El número de beneficiarios de alguna prestación por desempleo en 2005 fue de 2.069,9 miles de personas de media mensual, un poco menos de los del año precedente (-2,1% anual). La tasa anual de crecimiento del gasto en prestaciones contributivas puede ser considerada incoherente con una economía que ha demostrado una intensa creación de empleo (3,1% en términos equivalentes de tiempo completo) y una disminución de la tasa de desempleo (del 11,0% al 9,2%). A falta de un análisis en profundidad, la fuerte rotación existente en el mercado de trabajo puede ser la causa que provoca este fenómeno.

La tasa de cobertura en 2005 habitualmente utilizada (beneficiarios/desempleados) fue en 2005 del 62,6%⁸⁶. Esta tasa, no obstante, disminuye si se calcula como suma de beneficiarios en relación con las personas desempleadas a las que se añaden los perceptores del

⁸⁶ La tasa de cobertura aumenta hasta el 76,01% con el criterio de beneficiarios reales (asignación en cada mes de los beneficiarios que cobraron una parte de su prestación agrupada en un pago como consecuencia de la tramitación de la prestación). Los beneficiarios mensuales crecen hasta los 782.834 en prestación contributiva (95.800 adicionales) y 455.202 en subsidio (88.000 adicionales).

REAS⁸⁷ (57,3%), si bien aumentó en 2,6 puntos sobre el año precedente. De acuerdo a esta fórmula de medición un 42,7% de los desempleados no tienen acceso a ninguna prestación.



Las políticas de fomento de empleo (3.888,32 millones de euros) aumentaron su dotación por debajo del ritmo de creación de riqueza de la economía española (3,5% frente a 7,8%). La Administración General del Estado gestionó las tres cuartas partes de esta política (2.966,13 millones de euros) por el importante peso que representa el programa de bonificaciones a la contratación, y las Comunidades Autónomas el resto (922,19 millones de euros).

Entre los programas gestionados por las Comunidades Autónomas caben destacar por el volumen absoluto de recursos asignados:

- ✓ Planes de contratación temporal en colaboración con las Corporaciones Locales (251,10 millones de euros).
- ✓ Ayudas y subvenciones para la integración laboral de los minusválidos y para el fomento de empleo de los enclaves

⁸⁷ La causa es su no consideración de desempleados al pagar todos los meses su cuota al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social con independencia de su situación laboral.

laborales y el empleo con apoyo de personas con discapacidad (162,67 millones).

- ✓ Planes de contratación temporal de agentes de empleo y desarrollo local (94,86 millones de euros).
- ✓ Actuaciones de información, orientación y búsqueda de empleo (76,74 millones de euros).
- ✓ Ayudas y subvenciones para la promoción del empleo autónomo (65,66 millones de euros).

Dentro del gasto de la Administración Central, su principal destino fueron la financiación de bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social (2.657,31 millones de euros; 68,3% del total) en concepto de transformaciones de contratos temporales en indefinidos y apoyo a colectivos con más dificultad para incorporarse al mercado laboral. La ayuda a las empresas en este concepto fue equivalente al 0,24% del PIB, y significó una rebaja en la práctica de casi un punto de la cuota por contingencias comunes (nueve décimas).

Las partidas más notorias del resto de los recursos son las siguientes:

- o Planes de contratación temporal de trabajadores desempleados en el programa de Fomento de Empleo Agrario de Andalucía y Extremadura (178,24 millones de euros).
- o Planes de contratación temporal de trabajadores desempleados en zonas rurales deprimidas (31,36 millones de euros).
- o Reserva gestión directa SIPEE para gastos de las políticas activas de fomento de empleo (25,25 millones de euros).
- o Ayudas y subvenciones para la integración laboral de los minusválidos en País Vasco, Ceuta y Melilla (22,10 millones de euros).

Las políticas de formación profesional dispusieron en 2005 (1.722,97 millones de euros) de un volumen de recursos muy superior al año precedente (19,5% nominal). Los programas de formación profesional continua han absorbido un porcentaje mayor de recursos (58,4%: 1.007,12 millones de euros) que los encuadrados en la

formación profesional de los trabajadores desempleados (45,1% del total: 777,40 millones de euros).

Los Gobiernos Autonómicos fueron los responsables de gestionar un porcentaje mayor del gasto en formación (60,6%: 1.045,46 millones de euros), concentrado en sus dos terceras partes en la formación profesional ocupacional. La Administración General del Estado asumió un porcentaje inferior (39,4% del total: 739,01 millones de euros) dirigido casi en su totalidad a los programas de formación continua (687,17 millones de euros). Una política donde hay un protagonismo decisivo de la FORCEM, la Fundación coparticipada por el Gobierno de la Nación, CEOE, CC.OO. y la UGT para el desarrollo de este tipo de tareas formativas.

Las Comunidades Autónomas son también las encargadas de gestionar directamente la casi totalidad del gasto en Escuelas Taller (467,27 de 497,82 millones de euros).

Como elemento curioso a destacar, en 2005 se destinaron 77,26 millones para la modernización de los servicios públicos de empleo según la Ley 45/2002, de 12 de diciembre; una cantidad que parece insuficiente para afrontar los importantes retos a desarrollar en las políticas activas de empleo mediante una actuación personalizada con las personas en desempleo, en las que coinciden Gobiernos, sindicatos y expertos independientes.

El gasto de funcionamiento del INEM se reparte entre el pago de sueldos y salarios de sus empleados (189,62 millones de euros; +4,7% anual nominal), el gasto en bienes y servicios corrientes (59,79 millones de euros; +8% anual) y las inversiones (21,26 millones de euros; -3,5% anual).

El análisis del origen de recursos y aplicación por políticas del Instituto Nacional de Empleo en 2005 mantiene la estructura de los últimos años, donde la recaudación de las cuotas por desempleo son suficientes para asumir el gasto íntegro de las prestaciones por desempleo –contributivas, subsidios y Renta Activa- y, además, permiten disponer de un elevado excedente (3.807,80 millones de euros) con el que se asumen casi en su totalidad las políticas de fomento de empleo (3.888,32 millones de euros).

La legislación española, a diferencia del sistema de Seguridad Social, no contiene un sistema de financiación determinado de las prestaciones por desempleo, por tanto, no existe ninguna limitación legal

para mantener una estructura de ingresos y gastos como la mencionada. Por otra parte, el carácter anticíclico de las prestaciones por desempleo - son un estabilizador automático de la economía-, convierte en tarea complicada articular un sistema estable, ya que, los aumentos del gasto suelen coincidir con etapas depresivas o, por lo menos, menos boyantes de la economía, donde se reducen los ingresos por cuotas sociales al incurrir en pérdidas de empleo. Ante este panorama, parece más razonable apostar por un sistema más flexible delimitado por el tipo de cobertura que se pretenda asumir en cualquier circunstancia, siendo conscientes de la necesidad de realizar aportaciones desde los ingresos generales, no solo en los momentos de crisis, sino también en los actuales para potenciar los programas de empleo y una atención más personalizada y de acompañamiento en la recolocación por parte de los Servicios Públicos de Empleo.

La cuota de formación profesional asume casi en su totalidad el gasto formativo (1.625,55 frente a 1.722,97 millones de euros); tan sólo necesita una pequeña ayuda de la financiación del Fondo Social Europeo (815,34 millones). El resto de los recursos del Fondo junto con el epígrafe de otros ingresos permite afrontar el gasto de las Escuelas Taller y los gastos de funcionamiento del INEM.

Origen de recursos y aplicación por políticas INEM (2005)						
	<i>prestaciones desempleo</i>	<i>fomento de empleo</i>	<i>escuelas formación taller</i>	<i>gasto funcionamiento</i>	<i>total</i>	
cuota desempleo	12.965,44	3.807,70				16773,14
cuota formación			1.625,55			1.625,55
FSE			97,42	277,69		375,11
otros ingresos		80,62		220,13	514,59	815,34
déficit					52,13	52,13
total recursos	12.965,44	3.888,32	1.722,97	497,82	566,72	19.641,27
Elaboración propia a partir de cuentas del INEM						

Sistema de protección al desempleo y fuentes de financiación (euros nominales)								
	<i>TOTAL prestaciones desempleo</i>	total cuotas desempleo (1)	<i>prestación contributiva (2)</i>	<i>saldo contributivo +1 - 2</i>	<i>prestación asistencial (3)</i>	<i>subsidio agrario (4)</i>	<i>renta activa (5)</i>	saldo = +1-(2-3-4-5)
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
2000	8.257,3	11.524,4	5.522,0	6.002,4	1.811,8	923,7	1,0	3.266,0
2001	8.749,9	12.620,4	6.051,3	6.569,1	1.691,9	972,2	29,9	3.875,1
2002	10.924,3	13.474,0	7.828,8	5.645,1	1.912,0	974,8	208,6	2.549,6
2001 c	9.166,9	12.620,4	6.339,8	6.280,6	1.772,6	972,2	29,9	3.505,9
2002 c	10.507,3	13.474,0	7.540,8	5.933,1	1.831,4	974,8	208,6	2.918,3
2003	11.124,7	14.533,0	8.328,9	6.204,1	1.836,6	886,5	72,7	3.408,3
2004	12.150,0	15.450,8	9.140,4	6.310,3	1.961,0	885,1	163,4	3.300,8
2005	12.965,4	16.773,1	9.750,6	7.022,5	2.107,9	885,6	221,2	3.807,8
Elaboración propia a partir de cuentas del INEM								

Ingresos INEM. millones nominales							
	cuotas sociales			aportación Estado	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
1982	1.446,04	1.417,79	28,25	1.502,53	0,00	0,00	2.948,57
1985	2.486,99	2.423,88	63,11	2.499,01	0,00	0,00	4.986,00
1990	5.426,54	4.815,91	610,63	2.488,79	0,00	318,54	8.233,87
1995	8.314,40	7.530,68	783,72	4.417,44	0,00	296,90	13.028,74
2000	12.652,51	11.524,41	1.128,10	263,36	329,35	652,70	13.897,92
2001	13.849,30	12.620,40	1.228,90	0,00	325,50	529,10	14.703,90
2002	14.790,05	13.473,96	1.316,10	0,21	329,10	510,89	15.630,25
2003	15.948,59	14.533,03	1.415,56	0,00	566,80	556,21	17.071,59
2004	16.951,67	15.450,76	1.500,91	0,00	467,42	804,33	18.223,42
2005	18.398,69	16.773,14	1.625,55	0,00	375,11	815,34	19.589,14
participación	93,9%	85,6%	8,3%	0,0%	1,9%	4,2%	100,0%
Evolución nominal en 2005							
	8,5%	8,6%	8,3%		-19,7%	1,4%	7,5%
Fuente: INEM							

Gasto INEM por políticas (millones de euros nominales)						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otros	TOTAL
1982	2.646,26	266,25	37,26	0,00	0,00	2.949,77
1985	4.194,46	251,82	108,78	0,00	55,89	4.610,96
1990	6.636,38	887,69	663,52	0,00	48,68	8.236,27
1995	10.414,94	1.037,95	757,88	253,63	563,75	13.028,14
2000	8.257,31	2.862,62	1.312,61	415,30	293,50	13.121,30
2001	8.749,90	2.693,50	1.303,40	458,50	321,20	13.526,50
2002	10.924,33	2.976,03	1.351,42	480,88	298,07	16.030,73
2001 c	<i>9.166,90</i>	<i>2.693,50</i>	<i>1.303,40</i>	<i>458,50</i>	<i>321,20</i>	<i>13.943,50</i>
2002 c	<i>10.507,33</i>	<i>2.976,03</i>	<i>1.351,42</i>	<i>480,88</i>	<i>298,07</i>	<i>15.613,73</i>
2003	11.124,70	3.312,16	1.564,29	480,25	340,98	16.822,38
2004	12.150,00	3.756,71	1.448,26	497,27	257,22	18.109,46
2005	12.965,44	3.888,32	1.722,97	497,82	566,72	19.641,27
Evolución nominal en 2005	6,7%	3,5%	19,0%	0,1%	120,3%	8,5%
Participación	66,0%	19,8%	8,8%	2,5%	2,9%	100,0%
Fuente: INEM						

INEM. Gasto por capítulos (millones de Euros nominales)									
	I	II	III	IV		VI	VII		
año	Gastos personal	bienes y servicios	gts financieros	transf corrientes	Operaciones. Corrientes	Inversiones Reales	transf. capital	OP. CAPITAL	TOTAL
1982	66,10	28,31	0,00	2.834,61	2.929,02	18,32	1,95	20,27	2.949,29
1985	95,21	27,78	0,02	4.470,36	4.593,36	21,86	0,24	22,09	4.615,46
1990	247,18	60,69	0,03	7.853,38	8.161,29	69,46	6,86	76,32	8.237,60
1995	278,09	83,38	0,06	12.637,88	12.999,41	29,86	0,00	29,86	13.029,27
2000	221,67	52,29	0,05	12.848,29	13.122,31	23,42	0,60	24,02	13.146,33
2001	214,60	59,10	0,20	13.205,30	13.479,20	23,90	23,60	47,50	13.526,70
2002	202,21	61,04	0,07	15.732,66	15.995,98	20,53	14,23	34,76	16.030,74
2003	194,92	61,80	0,15	16.533,62	16.790,49	19,99	11,86	31,85	16.822,34
2004	181,04	55,38	0,10	17.852,24	18.088,76	20,25	1,55	21,80	18.110,56
2005	189,62	59,79	0,30	19.370,30	19.620,01	19,42	1,84	21,27	19.641,27
Fuente: INEM									

9.2. Avance de liquidación presupuesto 2006

La información disponible sobre la ejecución del presupuesto del INEM en el presente ejercicio 2006 en el momento de redactar este trabajo, recoge desviaciones que casi con toda seguridad incidirán en el resultado definitivo de ingresos (754,00 millones de euros adicionales; 3,8% nominal) y gastos (1.100,00 millones de euros adicionales; 5,4% nominal) y, por tanto, en el saldo final (346 millones de euros adicionales). Las principales partidas afectadas son las siguientes:

- ✓ La recaudación de la cuota por desempleo y formación profesional será superior a la previsión inicial (554 millones adicionales), a pesar de la rebaja de un cuarto de punto de la cuota por desempleo aplicada desde julio (coste de 207,00 millones de euros⁸⁸) como parte del Acuerdo para la mejora del Crecimiento y el Empleo alcanzado por CC.OO., UGT y CEOE con el Gobierno de la Nación.
- ✓ El pago de prestaciones por desempleo aumentará su coste sobre la dotación inicial (675 millones de euros adicionales; 5% nominal), con especial desviación en las prestaciones contributivas (tasa anual del 9,3% sobre 2005). Uno de los motivos del mayor gasto es el cambio en el sistema de pago⁸⁹ (230 millones de euros), de manera que la incidencia real del número de beneficiarios y de la cuantía de las prestaciones disminuye hasta alcanzar una evolución menos incoherente con el mercado de trabajo.
- ✓ El pago de bonificaciones por conversión de contratos temporales en indefinidos será muy superior a la prevista inicialmente (2.980,00 frente a 2.372,31 millones de euros), con una importante desviación en el coste (607,00 millones de euros adicionales).
- ✓ El gasto en políticas de formación profesional será algo inferior al previsto (163 millones de euros) concentrado en la dificultad de aplicar el programa de bonificaciones de cuotas por parte de las empresas.

De cumplirse el avance de liquidación manejado en este trabajo, los ingresos no financieros crecerán un poco por debajo de la riqueza

⁸⁸ Fuente: INEM

⁸⁹ Se ha modificado la forma de pago de los diez primeros días de la prestación y en el año 2006 se acumulan pagos por los dos sistemas.

nacional (6,2% nominal) gracias a la buena evolución de las cuotas sociales (6,6% nominal). La aportación del Estado será nula por sexto año consecutivo. El gasto aumentará por encima de la evolución de los ingresos (9,1% nominal), consecuencia del comportamiento de las tres principales políticas: formación profesional (19% nominal), fomento de empleo (16,7% nominal) y prestaciones por desempleo (8,1% nominal). El INEM finalizará el ejercicio 2006, con un déficit de 633,50 millones de euros calculado bajo el criterio de devengo y Contabilidad Nacional que, en términos de caja, se solventará con la partida “remanente de tesorería”.

9.3. Presupuesto del INEM 2007

El presupuesto de ingresos y gastos del INEM en 2007 está afectado por el contenido del Acuerdo para la mejora del Crecimiento y el Empleo, plasmado en el Real Decreto Ley 5/2006, de nueve de junio. Las principales medidas están referidas a una rebaja en la cuota de la prestación por desempleo pagada por el empleador (0,25% en 2006 y 0,25% adicional en 2008) y un nuevo marco de bonificaciones.

El presupuesto de operaciones no financieras del Instituto Nacional de Empleo para el ejercicio 2007 contiene una previsión de ingresos (20.817,62 millones de euros; 2,0% del PIB) inferior a las dotaciones dirigidas a las políticas de gasto (22.008,11 millones de euros: 2,1% del PIB), con un saldo deficitario con un volumen relativamente elevado para los resultados anteriores (-1.190,00 millones de euros; -0,11% del PIB).

Resumen cuentas del INEM (millones de €uros)			
	ingresos	Gastos	saldo
2005	19.589,14	19.641,27	-52,13
2006 inicial	20.048,58	20.335,95	-287,37
2006 previsión	20.591,81	21.436,17	-844,35
2007	20.817,62	22.008,11	-1.190,50

Elaboración propia a partir de INEM y TGSS.

El déficit por operaciones no financieras se cubrirá según los autores con la partida de “remanente de tesorería” (1.190 millones de euros). Este mecanismo para cuadrar el presupuesto en términos de caja, no evita la consideración de saldo negativo por parte de la Intervención General de la Administración del Estado, y su consiguiente repercusión en las estadísticas nacionales y de la Unión Europea en el protocolo de atribución de déficit excesivo.

Los ingresos no financieros asignados en el presupuesto de 2007 crecerán el 3,8% sobre la dotación inicial del año en curso; un porcentaje inferior al ritmo previsto para la economía española (6,9% nominal). La tasa anual de crecimiento de los ingresos disminuye sensiblemente (0,1% nominal) cuando la comparación se realiza sobre la previsión de liquidación del año 2006; es decir, de cumplirse ambos supuestos, los ingresos del presupuesto en 2007 descenderían en términos reales sobre el año anterior (-3,5%): una hipótesis incoherente con el escenario macroeconómico.

Ingresos INEM. millones nominales							
	cuotas sociales			aportación del Estado	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
2005	18.398,69	16.773,14	1.625,55	0,00	375,11	815,34	19.589,14
2006 inicial	19.056,00	17.368,00	1.688,00	0,00	120,76	871,81	20.048,58
2006 previsión	19.610,85	17.863,39	1.747,46	0,00	320,00	871,81	20.802,66
2007	19.694,10	17.911,10	1.783,00	6,00	272,42	845,10	20.817,62
evolución anual en %							
nominal	cuotas sociales			aportación del Estado	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
2006 inicial	3,6%	3,5%	3,8%		-67,8%	6,9%	2,3%
2006 previsión	6,6 %	6,5 %	7,5 %		-14,7 %	6,9 %	6,2 %
2007 / 2006 inicial	3,3%	3,1%	5,6%		125,6%	-3,1%	3,8%
2007 / 2006 previsión	0,4 %	0,3 %	2,0 %		-14,9 %	-3,1 %	0,1 %
defactor consumo							
2006 inicial	-0,2%	-0,2%	0,0%		-69,0%	3,0%	-1,4%
2006 previsión	2,7 %	2,6 %	3,6 %		-17,8 %	3,0 %	2,3 %
2007 / 2006 inicial	-0,3%	-0,6%	1,9%		117,5%	-6,5%	0,1%
2007 / 2006 previsión	-3,2 %	-3,3 %	-1,6 %		-17,9 %	-6,5 %	-3,5 %
En % del PIB							
2004	2,0%	1,8%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	2,2%
2005	2,0%	1,9%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	2,2%
2006	2,0%	1,8%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	2,1%
2007	1,9%	1,7%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	2,0%
Estructura por políticas							
2004	93,0%	84,8%	8,2%	0,0%	2,6%	4,4%	100,0%
2005	93,9%	85,6%	8,3%	0,0%	1,9%	4,2%	100,0%
2006	94,3%	85,9%	8,4%	0,0%	1,5%	4,2%	100,0%
2007	94,6%	86,0%	8,6%	0,0%	1,3%	4,1%	100,0%

Elaboración propia con datos del INEM

La información disponible de la Tesorería General de la Seguridad Social⁹⁰ y las cifras facilitadas por el propio INEM, permite anticipar una tasa anual de crecimiento en la recaudación en concepto de cuotas

⁹⁰ Tasa anual de crecimiento de los ingresos por cuotas por contingencias comunes del 8,8% hasta agosto.

sociales, bastante superior a la incluida inicialmente en el presupuesto del Instituto Nacional de Empleo en 2006 (350 millones de euros adicionales). El hecho de contar con una base de partida superior, hace que los ingresos en 2007, a pesar de la pérdida de recaudación generada por la rebaja del 0,25% en el segmento del empleador de la cuota por desempleo de aplicación por primera vez en todo el ejercicio económico (440 millones de euros⁹¹), puedan ser superiores a la dotación incluida en el presupuesto⁹². La dotación incluida en concepto de cuotas sociales correspondiente al año 2007, por tanto, es excesivamente prudente, con muchas posibilidades de superarla en la práctica.

Las cuotas sociales de desempleo y formación seguirán siendo las principales fuentes de ingresos del INEM, en especial la primera (86% del total). La aportación del Fondo Social Europeo, ligeramente inferior a la del año precedente (845,10 millones de euros; -3,1%) y el capítulo de otros ingresos (272.42 millones de euros), donde destaca la partida reintegros de ejercicios cerrados por operaciones corrientes (266,41 millones), completan el presupuesto.

La aportación del Estado al presupuesto es simbólica (6 millones de euros), y su destino es “la inserción de excedentes laborales de sectores productivos afectados por la apertura de mercados y la internacionalización de la economía” donde se encuentran el textil y el calzado. Como ya se ha mencionado, para lograr un saldo equilibrado con el criterio de devengo, sería necesaria una aportación adicional del Estado de 1.190 millones de euros, que se cubrirá según los autores con “remanente de tesorería”.

Las políticas de gasto por operaciones no financieras en 2007 (22.008,11 millones de euros) tienen un volumen bastante superior a la dotación inicial del año precedente (8,2% nominal); sin embargo, la evolución positiva se reduce bastante cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación (2,7% nominal), hasta el punto de convertirse en negativa medida en términos reales, después de aplicar el deflactor del consumo (-1,0% nominal).

⁹¹ Fuente: Consejo general del INEM.

⁹² Una tasa de anual de crecimiento en 2007 del 4,5% nominal sobre la previsión de liquidación de 2006, supone unos mayores ingresos por valor de 570 millones de euros.

Gasto INEM por políticas (millones de euros nominales)						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otros	TOTAL
2005	12.965,44	3.888,32	1.722,97	497,82	566,72	19.641,27
2006 inicial	13.345,58	3.927,05	2.213,45	515,11	334,76	20.335,95
2006 previsión	14.020,00	4.536,05	2.050,00	515,11	315,00	21.436,17
2007	14.215,00	4.588,83	2.232,32	525,41	446,55	22.008,11
evolución anual en %						
nominal	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otros	TOTAL
2006 inicial	2,9%	1,0%	28,5%	3,5%	-40,9%	3,5%
2006 previsión	8,1 %	16,7 %	19,0 %	3,5 %	-44,4 %	9,1 %
2007 / 2006 inicial	6,5%	16,9%	0,9%	2,0%	33,4%	8,2%
2007 / 2006 previsión	1,4 %	1,2 %	8,9 %	2,0 %	41,8 %	2,7 %
Con deflactor del consumo						
2006 inicial	-0,8%	-2,7%	23,8%	-0,3%	-43,1%	-0,3%
2006 previsión	4,2 %	12,4 %	14,6 %	-0,3 %	-46,5 %	5,1 %
2007 / 2006 inicial	2,7%	12,7%	-2,7%	-1,6%	28,6%	4,4%
2007 / 2006 previsión	-2,2 %	-2,4 %	5,0 %	-1,6 %	36,7 %	-1,0 %
En % del PIB						
2004	1,4%	0,4%	0,2%	0,1%	0,0%	2,2%
2005	1,4%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	2,2%
2006	1,4%	0,5%	0,2%	0,1%	0,0%	2,2%
2007	1,4%	0,4%	0,2%	0,1%	0,0%	2,1%
Estructura por políticas						
2004	67,1%	20,7%	8,0%	2,7%	1,4%	100,0%
2005	66,0%	19,8%	8,8%	2,5%	2,9%	100,0%
2006	65,4%	21,2%	9,6%	2,4%	1,5%	100,0%
2007	64,6%	20,9%	10,1%	2,4%	2,0%	100,0%

Elaboración propia con información del INEM

Gasto en prestaciones por desempleo (millones de euros nominales)									
	prestaciones contributivas			subsidiros			REAS	Renta Activa Inserción	TOTAL
	prestación	cuotas	Total	subsidiros	cuotas	Total			
2005	6.867,32	2.883,30	9.750,62	1.748,81	359,13	2.107,94	885,61	221,17	12.965,33
2006 inicial	7.066,89	2.983,84	10.050,72	1.759,62	374,65	2.134,26	858,60	300,00	13.343,58
2006 previsión	7.606,00	3.049,32	10.655,32	1.834,74	391,26	2.226,00	884,00	256,00	14.021,32
2007	7.701,51	3.091,48	10.792,99	1.830,48	416,52	2.247,00	860,00	315,00	14.214,99
Evolución anual nominal									
	prestaciones contributivas			subsidiros			REAS	Renta Activa inserción	TOTAL
	prestación	cuotas	TOTAL	subsidiros	cuota	Total			
2006 inicial	2,9%	3,5%	3,1%	0,6%	4,3%	1,2%	-3,1%	35,6%	2,9%
2006 previsión	7,6 %	2,2 %	6,0 %	4,3 %	4,4 %	4,3 %	-0,2 %	15,7 %	8,1 %
2007 / 2006 inicial	9,0%	3,6%	7,4%	4,0%	11,2%	5,3%	0,2%	5,0%	6,5%
2007 / 2006 previsión	1,3 %	1,4 %	1,3 %	-0,2 %	6,5 %	0,9 %	-2,7 %	23,0 %	1,4 %

La siguiente política en dimensión de sus recursos es la de **fomento de empleo** (4.588,83 millones de euros) que presenta una tasa anual de crecimiento muy reducida (1,2% nominal; -2,4% real). El principal destino –el 66,2% del total- serán las bonificaciones de contratos indefinidos, con una dotación (3.039,00 millones de euros) que equivale a una disminución en el coste laboral para los empresarios de aproximadamente un punto de la cuota por contingencias comunes a la Seguridad Social (0,3% del PIB).

Esta política mantiene en 2007 una dotación muy similar a la previsión de gasto del año en curso, que en apariencia puede ser insuficiente para afrontar el programa de bonificaciones iniciado en julio del año pasado, que si bien finaliza la entrada de beneficiarios

Programas de fomento de empleo Bonificaciones sobre cuotas de la Seguridad Social			
	Millones de euros	En % PIB	Puntos de la Cuota de contingencias Comunes
1998	1.295,18	0,24%	0,7%
1999	1.714,69	0,30%	0,9%
2000	1.714,09	0,27%	0,8%
2001	1.614,32	0,24%	0,7%
2002	1.831,80	0,25%	0,7%
2003	2.077,92	0,27%	0,8%
2004	2.336,12	0,28%	1,0%
2005	2.657,65	0,29%	0,9%
2006 avance	2.980,00	0,31%	1,0%
2007 inicial	3.039,00	0,29%	0,9%
Elaboración propia			

el treinta y uno de diciembre de 2006, asume obligaciones durante tres años a partir del momento de la conversión (bonificaciones anuales entre 800 y 2.200 euros⁹³). La finalización de programas anteriores de fomento de empleo puede aminorar el coste de esta partida, pero el volumen de conversiones conocidas hasta el momento con el actual programa genera dudas sobre la suficiencia de la dotación recogida en el presupuesto para el año 2007.

El resto de los recursos (1.549,00 millones de euros) se dedica a diferentes misiones; la mayoría gestionadas por las Comunidades Autónomas. De las políticas encuadradas en el tramo estatal (334,32 millones de euros) destacan:

- ✓ Programa de fomento de empleo agrario Andalucía y Extremadura (166,21 millones de euros)
- ✓ Programa de fomento de empleo zonas rurales deprimidas (25,69 millones de euros).

⁹³ Según tabla del anexo del RD Ley 5/2006 correspondiente al programa de fomento de empleo.

De las políticas gestionadas por las Comunidades Autónomas (1.215, 00 millones de euros), se enumeran aquellas con más volumen de recursos:

- o Planes contratación temporal en colaboración con Corporaciones Locales (256,12 millones de euros).
- o Ayudas y subvenciones integración laboral minusválidos en centros especiales de empleo (182,78 millones de euros).
- o Transferencias en concepto de programas fomento de empleo, formación profesional y escuelas taller (157,58 millones de euros).
- o Planes contratación de agentes de desarrollo local (96,75 millones de euros).
- o Actuaciones de información, orientación, búsqueda de empleo y autoempleo (86,17 millones de euros).
- o Para modernización servicios públicos de empleo según Ley 45/2002 (86,32 millones de euros).

Las políticas de **formación profesional** dispondrán en 2007 de un volumen de recursos (2.234,07 millones de euros) bastante superior al avance de liquidación del año precedente (8,9% nominal). Un porcentaje muy superior al que registra si la comparación se hace sobre la dotación inicial de 2006 (0,9% nominal).

Gasto políticas de formación (año 2007)			
<i>Millones de euros</i>	<i>Estado</i>	<i>CC. AA.</i>	<i>Total</i>
ocupacional para desempleados	128,67	804,06	932,73
continua para ocupados	1.090,78	210,56	1.301,34
Total	1.219,46	1.014,62	2.234,07
Evolución anual sobre dotación inicial			
	<i>Estado</i>	<i>CC. AA.</i>	<i>Total</i>
ocupacional para desempleados	-3,4%	2,0%	1,2%
continua para ocupados	2,2%	-6,3%	0,7%
Total	1,6 %	0,2 %	0,9 %
Participación por epígrafes			
	<i>Estado</i>	<i>CC. AA.</i>	<i>Total</i>
ocupacional para desempleados	10,6%	79,2%	41,8%
continua para ocupados	89,4%	20,8%	58,2%
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Elaboración propia a partir de Presupuesto INEM			

La formación continua para ocupados recibirá un mayor porcentaje de los recursos (58,2% del total) que el segmento de la ocupacional para desempleados (41,8% del total). Ambas aumentan muy ligeramente sus recursos respecto a la dotación inicial del año anterior, si bien en la práctica el incremento es superior (no se dispone de avance de liquidación con esta desagregación).

La Administración General del Estado tiene asignada una dotación un poco superior que las Comunidades Autónomas (54,2% frente a 45,8%) debido a su mayor presencia en la formación continua para ocupados que desarrollan CC.OO., UGT, Patronal y Ministerio de Trabajo a través de la FORCEM. Las Comunidades Autónomas asumen la mayor parte del protagonismo de la formación ocupacional de desempleados (85,5% del total del gasto).

Las **escuelas taller** serán en 2007 el destino de un volumen de recursos (525,41 millones de euros) muy similar al del año precedente (2% nominal). Estas políticas están gestionadas en su totalidad por las Comunidades Autónomas.

Los gastos de funcionamiento del INEM tienen un presupuesto en 2007 (359,00 millones de euros) superior a la dotación inicial del año anterior (7% nominal). El gasto de personal absorbe la mayor parte de esta partida (243,92 millones de euros) con un crecimiento anual bastante elevado sobre la dotación inicial (8% nominal). El resto se dirige a inversiones (42,45 millones de euros; tasa anual del 2% nominal) y gastos corrientes en bienes y servicios (71,79 millones de euros; tasa anual del 7% nominal).

Presupuesto INEM 2007
Origen de Recursos y aplicación por políticas

	prestaciones desempleo	fomento empleo	formación	escuelas taller	Gasto de funcionamiento	Total
cuota desempleo	14.215,00	3.696,10				17.911,10
cuota formación			1.783,00			1.783,00
FSE			449,32	395,78		845,10
tasas						272,42
Aportación Estado		6,00				6,00
déficit del INEM		886,73		129,63	446,55	1.190,00
Total	14.215,00	4.588,83	2.232,32	525,41	446,55	22.007,62

Elaboración propia

La tabla que recoge el origen de recursos y la aplicación por políticas muestra la estructura de financiación del INEM en 2007. La cuota por desempleo es suficiente para asumir las obligaciones de todas las prestaciones por desempleo y pagar una parte muy importante de las políticas de fomento de empleo (3.696,10 millones de euros). Las

políticas de formación se pagarán con los ingresos generados por la cuota social de este nombre y aproximadamente la mitad de la aportación del Fondo Social Europeo (449,32 millones de euros). El resto de esta aportación servirá para financiar una parte de la política de escuelas taller.

El global de los gastos de funcionamiento (446,55 millones de euros) y la parte de las políticas de fomento de empleo (886,73 millones de euros) y de las escuelas taller (129,63 millones de euros) que no disponen de financiación, componen el saldo deficitario del Instituto Nacional de Empleo.

El déficit será cubierto en términos de caja gracias al remanente de tesorería acumulado en años anteriores (3.355 millones en septiembre de 2006), pero este arreglo no impide que a todos los efectos estadísticos y, por tanto, en todas las publicaciones oficiales, el INEM aparezca en posición de déficit (Contabilidad Pública y Contabilidad Nacional). Un resultado que causa sorpresa en una situación privilegiada como la actual: intenso crecimiento económico en la última década y reducida tasa de desempleo.

De finalizar con ese resultado, una hipótesis razonable porque el margen en los ingresos compensa el mayor gasto, el INEM acumularía pérdidas por valor de 1.876,13 millones de euros en el periodo 2005-2007. Dado que la economía española mantiene un crecimiento elevado en la última década y la actual tasa de desempleo es la menor en más de un cuarto de siglo, el saldo deficitario de las cuentas del INEM refleja una estructura de financiación bastante frágil, que sería conveniente reforzar.

Propuestas presentadas por CCOO al Presupuesto del INEM 2007 en el Consejo General

- 1. Consignar la dotación presupuestaria necesaria para el Plan Global de Modernización de los Servicios Públicos de Empleo, según lo establecido en el RDL 5/2006 de 9 de junio, en su Disposición Adicional Sexta, como consecuencia del Acuerdo para la mejora del Crecimiento y el Empleo firmado con los interlocutores sociales.**
- 2. Consolidar como plantilla estable las contrataciones temporales que se realizan cada año dentro de la partida 458 del Anteproyecto de Presupuestos (Plan de Modernización) para la gestión de prestaciones por parte del Servicio Público de Empleo Estatal y de políticas activas por parte de las Comunidades Autónomas.**
- 3. Incrementar las partidas presupuestarias para los programas mixtos de formación y empleo, Escuelas Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo, por considerar que son los programas que mejor combinan la formación con la experiencia y cualificación profesional.**
- 4. El Estado debe aportar los recursos necesarios, mediante impuestos generales, para la financiación de los gastos de funcionamiento del INEM y del Plan Global de Modernización de los SPE. Además, dado que se debe incrementar la oferta de determinadas políticas activas, como las ya mencionadas de formación y empleo, y que los ingresos por cotizaciones sociales no permiten afrontar ese mayor gasto, el Estado debe considerar también una aportación adicional.**

10. Conclusiones

Avances en la convergencia real y debilidad en los cimientos de la economía española

La economía española ha progresado mucho en la convergencia real con los países de la zona euro en los últimos veinticinco años; un progreso durante todo el periodo que se ha hecho más notorio en la segunda mitad de la década de los noventa: el PIB por habitante ha pasado desde el 79,3% de la media de los países de la Unión Europea en 1995 al 85,8% en 2005⁹⁴.

La explicación del magnífico comportamiento de la economía española –tasa anual acumulativa del 3,65% en la última década- no es fácil, al haber concurrido, como es habitual en economía, múltiples factores. Dentro de la complejidad sí es posible identificar una característica común: su excepcionalidad. El impulso provocado por la intensa bajada de los tipos de interés (negativos en los últimos seis años) no se volverá a producir, sin por ello dejar de valorar las ventajas futuras de disfrutar de una estabilidad monetaria desconocida en la historia de España por la pertenencia a la Unión Económica y Monetaria.

El desmesurado, y en buena parte artificial aumento del valor de los activos inmobiliarios en España, es también un hecho excepcional, que será muy difícil de repetir, y para el cual existen posibilidades de reversión, si en realidad existiera una “burbuja inmobiliaria”. La ilusión monetaria asociada a este fenómeno, en un contexto de excepcionalmente bajos tipos de interés, ha permitido el endeudamiento de muchos y la aparición de pingües beneficios para una cantidad menor de personas mediante la venta de activos inmobiliarios, donde se incluye el suelo recalificado. En definitiva, el incremento en el precio de la vivienda ha sido el origen, y la base, de una abultada acumulación de riqueza, que ha sostenido la explosión de consumo e inversión de la economía española conocida en la última década.

Por último, la llegada de cuatro millones de personas de fuera de las fronteras ha permitido reducir significativamente los costes salariales,

⁹⁴ La comparación se realiza con los quince países antes de la última ampliación. El índice de convergencia real por habitante aumenta hasta el 98,2% en 2005 para la Unión Europea con 25 miembros.

y conjugar más empleo con mayores beneficios empresariales. Este fenómeno, por su gran dimensión, también tiene una condición excepcional, ya que no existe sociedad en el mundo con capacidad de absorber de manera constante ese flujo de personas.

Con carácter adicional, conviene recordar el efecto de la intensa política de inversiones públicas desarrollada en España en los últimos años que, como suma de las poco o nada coordinadas actuaciones de todas las administraciones, dentro y fuera de sus presupuestos (sociedades públicas), roza el 5% del PIB anual; una dimensión que permite calificarla de política keynesiana, con la peculiaridad de aplicarse en un ciclo expansivo de la economía.

Los años pasan y el presente ejercicio económico será el decimotercero con un tasa anual de crecimiento más que aceptable. Las buenas cifras de crecimiento económico y de empleo (3,5% y 3,2% respectivamente en 2006), nublan el debate sobre los preocupantes síntomas, antes percibidos sólo por los analistas, y más visibles ahora por su profundidad y duración en el tiempo. Diferentes estudios⁹⁵ avisan desde hace algunos años de la aparición de una serie de síntomas que señalan importantes desequilibrios estructurales en la economía española: excesiva inflación (diez puntos de diferencial en la última década con los países de la zona euro), intenso saldo negativo con el exterior (9,9% del PIB en la balanza de pagos por cuenta corriente), elevado endeudamiento de las familias (130% de su renta disponible anual) y baja productividad del sector productivo (0,5% anual).

La profundización en la dualidad en el mercado laboral español durante la última década es un elemento contrario a la cohesión interna que, además, contiene un elemento alarmante en el caso de recesión, por un probable incremento en el número de desempleados sin la red de cobertura que suele prestar la familia.

El intenso crecimiento de la actividad económica plantea dudas sobre los argumentos de quienes advierten públicamente de la presencia de los intensos desequilibrios, cuando esos síntomas, tal y como defienden destacados miembros del Gobierno, pueden ser sólo pequeños inconvenientes inherentes a los procesos de crecimiento, que podrán solucionarse fácilmente en el momento oportuno. El paso del tiempo, sin que aparezcan señales de desaceleración, junto al olvido de los argumentos mencionados por quienes prefieren concentrar su atención

⁹⁵ Entre ellos: "Situación de la economía española y PGE2005" y Situación de la economía española y PGE2006". García, M. A.; Martín, C. y Zarapuz, L. Edita C. S. de CC.OO. (noviembre 2004 y Noviembre 2005)

sólo en los éxitos inmediatos, pueden generar dudas sobre la solidez de las advertencias, pero la prudencia recomienda tomar en cuenta los persistentes desequilibrios que, lejos de mejorar en los últimos tiempos, se han agravado, y amplían el riesgo de caer en un ajuste desordenado, sin descartar un no deseado, pero posible, escenario de rápido derrumbamiento si el grado de perturbaciones alcanza un nivel insostenible.

Los partidos políticos tienen muchas reticencias a reconocer problemas cuando están en el Gobierno, al prevalecer en su razonamiento el peligro de que puedan ser imputados, total o parcialmente, a su gestión. La presión electoral suele situar la vista en el corto plazo ahuyentando, por impopulares, aquellas decisiones necesarias para mejorar las condiciones que inciden en la evolución futura a medio y largo plazo. El miedo a un rechazo de los votantes se convierte en elemento determinante de sus decisiones. Como reflejo de este comportamiento se ha pasado del eslogan “España va bien”, utilizado por los gobiernos del Partido Popular, a otro no menos contundente: “España está mejor”, del actual gobierno del PSOE.

Poco parece preocupar a quienes emiten estos eslóganes, el hecho de comprobar que la economía española tiene saldo negativo en todos y cada uno de los epígrafes de la balanza de pagos, o que el incremento del valor patrimonial de los activos inmobiliarios tenga como principal característica, para buena parte de la población española, la firma de una hipoteca de cuantía elevada y larga duración. La vivienda, antes que un bien de inversión, es un bien básico de primera necesidad y, por tanto, las políticas deben cuidar en mayor medida la garantía de acceso de las personas a una residencia digna con un esfuerzo razonable; objetivos ambos no cumplidos desde hace bastante tiempo. El incremento del valor patrimonial de la vivienda puede equilibrar las cuentas macroeconómicas, pero cuando se utiliza como residencia habitual, no es un argumento sólido para compensar los inconvenientes individuales y colectivos de tan fuerte endeudamiento familiar.

El largo periodo de intenso crecimiento ha hecho más ricos a los españoles -no a todos por igual, pero sí en general-, y ahora surge la pregunta de cómo hacer para mantener ese camino de prosperidad, o cuando menos, qué hacer para no perder la favorable situación alcanzada. La traducción de la pregunta a la jerga económica sería “cómo realizar un aterrizaje suave”; unas palabras que reconocen la existencia de un problema: la economía española está “recalentada” y como vive por encima de sus posibilidades, es necesario que vuelva a la tierra. El planteamiento teórico para conseguir ese aterrizaje controlado es

relativamente sencillo: transitar desde una posición apoyada en el exceso en la demanda interna, a otra que deje paso a la demanda externa, al abrigo de la actual buena dinámica internacional, y la deseada recuperación de los grandes países de la Unión Europea.

Las principales economías europeas han visto reactivar su actividad económica durante el presente ejercicio, pero no hay signos convincentes para asegurar su consolidación. La incertidumbre se mantiene en la economía mundial, los tipos de interés están creciendo y los resultados obtenidos en el plano institucional de la Unión Europea no ayudarán al proceso, al reflejar el estado actual de proyecto europeo: pocas ideas y casi nula iniciativa común para ponerlas en práctica. Un pulso débil de la vida comunitaria que se mantiene desde el fracasado intento de incorporar la Constitución Europea, al que no ha ayudado tampoco el excesivo celo nacional mostrado por los Gobiernos de los países miembros en la negociación del marco financiero para el periodo 2007-2013, donde han obviado el debate de las necesidades comunes para concentrar sus esfuerzos en conseguir el mejor saldo financiero para su país. De esta forma, los recursos disponibles por el presupuesto comunitario siguen siendo insuficientes para abordar políticas que permitan afrontar los objetivos marcados en la Estrategia de Lisboa.

Nuevos factores de preocupación: incertidumbre, tipos de interés y precio del petróleo

El cambio en la estructura de crecimiento deseado tiene en la práctica más dificultades porque, hasta la fecha, la economía española no ha sido capaz de aprovechar el fuerte aumento del comercio internacional en los tres últimos años para equilibrar un poco su balanza de pagos, y las últimas informaciones señalan una posible desaceleración del gigante norteamericano, lastrado por sus propios desequilibrios: el interno (déficit fiscal) y el externo (déficit de su balanza comercial), y por la mayor caída desde los años treinta en el valor de los inmuebles; una de las bases del consumo en ese país. El inconveniente derivado de un peor comportamiento de la economía de Estados Unidos, no menor al absorber ésta la tercera parte de la producción mundial en volumen, puede estar acompañado por el efecto de la considerable pérdida de competitividad de los bienes y servicios españoles, como consecuencia del diferencial de precios acumulado con el resto de los países de la Unión Europea, y las deficiencias del tejido productivo español derivadas del fuerte incentivo a especializarse en bienes y servicios de bajo valor añadido, mediante la rebaja de los costes laborales provocada por la disponibilidad de mano de obra con salarios bajos y malas condiciones de trabajo.

Estas limitaciones de la economía española se suman, igual que le sucede al resto de los países no productores de petróleo, a un precio muy elevado de un bien, en este momento imprescindible: el petróleo, y a un aumento del precio del dinero, con repercusiones nada despreciables cuando el endeudamiento de las familias españolas, al igual que las norteamericanas y británicas, ha alcanzado un nivel demasiado alto. El excesivo crecimiento del dinero en circulación creado por las entidades financieras mediante la concesión de créditos hipotecarios, no siempre dirigidos a la compra de vivienda, puede ser el principal motivo de las alzas en los tipos de interés de los Bancos Centrales: europeo, británico y estadounidense (Reserva Federal).

El largo periodo de política monetaria expansiva ha servido para incentivar la actividad económica limitando la presión depresiva pero, a la vez, ha liberado un gran flujo de fondos financieros a lo largo del mundo que pueden no tener el suficiente soporte en actividades productivas. En los países más desarrollados, en especial Estados Unidos y Europa, ha provocado un fuerte endeudamiento de las economías domésticas que ha disparado artificialmente el valor de sus patrimonios y, en otros casos, ni siquiera tiene soporte patrimonial, al haber sido dedicado el crédito obtenido al consumo de bienes y servicios.

La confianza en el nuevo Presidente de la Reserva Federal, Ben Bernanke es menor, hasta el momento, que la mantenida por su antecesor, Greenspan, quien en su muy largo mandato consiguió trasladar a los agentes económicos mucha tranquilidad a pesar del complejo y oscuro lenguaje que utilizaba para describir la situación económica y la política monetaria norteamericana. Algunos aspectos de la actual configuración financiera internacional, en definitiva, no han sido hasta ahora puestos a prueba en una situación de crisis, lo que acentúa las incertidumbres y aconseja cautela en las decisiones de política económica y regulatoria.

En otro orden de cosas, el problema de la elevación en el precio del petróleo está acompañado de una modificación estructural en el mercado de la energía, donde la economía mundial puede ser que afronte la primera crisis de oferta energética de la era industrial ya que, a diferencia de 1977 cuando los países productores de petróleo decidieron reducir la producción, en este momento la aparición de China e India como grandes consumidores junto con el incremento de la demanda del resto del mundo, puede determinar una insuficiente oferta incluso con la producción a pleno rendimiento. Esta posibilidad abre un debate sobre la capacidad de otras fuentes de energía para contribuir a rebajar las

tensiones sobre el actual modelo que descansa en un 85% sobre los combustibles fósiles. La economía española, con una fuerte dependencia energética, no es ajena a este problema, y las energías renovables a pesar de su crecimiento en los últimos años, sólo son capaces de suministrar el trece por ciento de las necesidades del país.

Decisiones del Gobierno contrarias al necesario cambio de modelo productivo

Los diversos análisis y discursos elaborados sobre la economía española, también por el actual Gobierno, coinciden en la necesidad de introducir un cambio de modelo en la economía española, para transitar hacia una economía más productiva con más presencia de bienes y servicios con mayor valor añadido. Nuevamente, la formulación es sencilla, pero su puesta en práctica es bastante más difícil; más todavía cuando algunas de las medidas más importantes impulsadas por el actual Gobierno apuntan en la dirección contraria: la rebaja fiscal y la confusa y errática política de inmigración utilizada desde 1996, señalan un camino de apoyo a las empresas menos productivas que buscan su competitividad en menores costes laborales y fiscales.

La reforma fiscal aprobada en 2006 implica una importante transferencia de recursos desde el sector público al sector privado (alrededor de 6.800 millones anuales; 0,8% del PIB) y, por tanto, a favor de un consumo, en teoría no deseado en este momento. Los defensores de la reforma argumentan que la rebaja en el Impuesto de Sociedades tendrá efectos positivos sobre la inversión, pero la intensa rebaja aprobada finalmente, bastante mayor a la propuesta inicial como precio de los nuevos apoyos del Gobierno, también puede dirigirse a beneficios distribuidos, y terminar engrosando el consumo o, en menor medida, a financiar operaciones de compra-venta de empresas de dudosa utilidad colectiva.

En la coyuntura actual, la reforma fiscal aprobada es innecesaria porque, en caso de apoyar su contenido, podría haberse guardado para un momento distinto del ciclo económico en el que aparecieran signos claros de pérdida de actividad. Pero además, la reforma es injusta en la distribución de las rebajas. La bajada del IRPF se concentra en exceso en las personas con más renta, quienes se benefician de la disminución del tipo marginal máximo (del 45% al 43% y de su entrada en funcionamiento en una cuantía superior de ingresos (de 46.818,00 a 52.360,00 euros), y del mantenimiento de un trato privilegiado a las rentas de capital (tipo único sin tener en cuenta nivel de ingresos). La

muy favorable evolución de los beneficios empresariales en los últimos años y un tipo efectivo del Impuesto de Sociedades muy competitivo en Europa (23%), no apunta a la necesidad de una rebaja de impuestos, sino más bien a políticas públicas directas que aseguren un incremento de la inversión.

Conviene reseñar que con las medidas fiscales aprobadas –tributos y cuotas sociales-, las empresas disminuirán sus costes en alrededor de 3.000 millones de euros en 2007, y la rebaja superará los 5.300 millones anuales en 2008, cuando entren en vigor la totalidad de las rebajas en el Impuesto de Sociedades y en las cuotas por desempleo y del FOGASA.

Los inductores y avalistas de la reforma han hecho caso omiso a la menor presión fiscal española en relación a la UE25 –superior a los cinco puntos del PIB- al igual que a la capacidad redistributiva de los impuestos sobre la renta, y han impulsado una reforma que hace perder ingresos a la Hacienda Pública, con la consiguiente repercusión en el actual superávit, o en una reducción de la capacidad de gasto; precisamente cuando debe abordar retos que necesitan de una participación activa del sector público.

La ausencia de un control de flujos en la inmigración ha sido un elemento determinante en la bajada de los costes laborales, pero sobre todo, supone un fuerte acicate para continuar especializando la economía española en actividades de muy bajo valor añadido. El proceso donde la falta de recursos y de voluntad política han impedido aplicar el marco regulatorio, ha estado acompañado de una transferencia de costes desde el sector privado al público, al completar estas personas con el acceso a prestaciones públicas, sobre todo sanidad y educación, la peor retribución obtenida en el desarrollo de la actividad laboral.

La entrada masiva de personas en situación irregular les sitúa en peores condiciones laborales, pero también les limita su integración social al no haber estado acompañado este fenómeno de una ampliación suficiente de los recursos públicos dirigidos a la cobertura de los servicios más utilizados por una población creciente; con el consiguiente peligro de la aparición de brotes de xenofobia y marginación.

Las decisiones enumeradas, de amplia incidencia en la economía y sociedad españolas, han estado acompañados por un Plan de Dinamización de la economía y de Impulso de la Productividad, que ha cosechado un escaso éxito hasta la fecha, ya sea por su contenido o por la falta de colaboración empresarial. El escaso incentivo al cambio de modelo productivo es extensivo a la poco ambiciosa política de gasto

directo en vivienda, no tanto en recursos financieros utilizados como en su continuismo, al concentrar la práctica totalidad de sus actuaciones en la compra de vivienda, profundizando en un modelo que durante décadas ha demostrado finalizar en continuas y desmesuradas subidas en el precio final de la vivienda.

El reducido tamaño del presupuesto del Estado –inferior al 6% del PIB- para afrontar sus múltiples funciones, unas de competencia exclusiva (seguridad ciudadana y defensa, justicia, representación exterior, política regional, I+D+i) y otras en cooperación con las Administraciones Territoriales (vivienda, educación, transporte, empleo...) limita seriamente sus posibilidades de éxito en el compartido proyecto de cambio de modelo productivo. La muy deficiente coordinación y cooperación entre administraciones, en un estado muy descentralizado como España, no ayudan tampoco a conseguir mejores logros.

Presupuesto expansivo en el gasto y con escasos márgenes en los ingresos

En el contexto descrito, el Gobierno de la Nación ha presentado los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2007 y, junto a las dotaciones dirigidas a las políticas de ingresos y gastos, ha entregado su cuadro macroeconómico correspondiente al próximo ejercicio. La previsión de crecimiento de la economía española sigue siendo elevada (3,2% real), si bien incorpora una desaceleración en media anual que conocido el punto de partida puede implicar un crecimiento inferior al tres por ciento en el cuarto trimestre del año próximo. Una evolución de estas características marcaría una pronunciada tendencia a la baja en el próximo año.

Para conseguir el objetivo de crecimiento, el Gobierno espera mejorar la desequilibrada composición actual gracias a un mayor protagonismo de la demanda externa como consecuencia de una desaceleración en las importaciones. La mejora del saldo exterior estará acompañada, según los autores, por una desaceleración de la demanda interna, más acusada en el consumo que en la inversión, y en mayor medida en la construcción que en los bienes de equipo.

Las grandes cifras se completan con una creación de empleo menor a la de años anteriores pero todavía aceptable (2,5%), que permitirá un aumento de tres décimas en la productividad aparente del factor trabajo (0,7%) gracias a un teórico traspaso de trabajadores desde la construcción a la industria; y además, se reduciría la tasa de

desempleo hasta un porcentaje situado en una cota bastante baja (7,8%). El deflactor del PIB disminuiría pero seguiría instalado en un porcentaje demasiado elevado (3,4%), y el objetivo de inflación concuerda con el planteado por el Banco Central Europeo (2%) que, como es habitual desde hace años, será prácticamente imposible de alcanzar, a la vista de la falta de políticas dirigidas a tal fin. Esta situación mantiene intacta la importancia de incluir cláusulas de garantía en la negociación colectiva para, desde el respeto hacia un objetivo deseable como es estabilizar el crecimiento de los precios alrededor del 2%, proteger el contenido pactado en caso de desviación al alza en los precios al final del ejercicio.

El cuadro macro planteado tiene coherencia en su estructura, pero hay dudas sobre las posibilidades de cumplimiento. La elevación de los tipos de interés puede determinar un menor crecimiento del consumo, pero es más complicado prever una mejora en las exportaciones debido a la pérdida de competitividad acumulada en la última década; al igual que plantea más dificultades comprobar cuál será el esfuerzo inversor de las empresas españolas concentradas en la actualidad en sectores de bajo valor añadido.

Para colaborar a conseguir estos objetivos, el Gobierno ha presentado un presupuesto de gasto en operaciones no financieras ligeramente expansivo (+7% sobre avance de liquidación), que mantiene su peso sobre el PIB (26% del PIB). La tasa anual de crecimiento del gasto aumenta cuando se deduce la partida dirigida al pago de los intereses de la deuda (+7,8%) pero, en la práctica, el gasto recogido en el Presupuesto es bastante más expansivo (+8,2%) cuando se incluyen los activos financieros, es decir, los préstamos de la Administración Central, al presentar esta partida una tasa anual de crecimiento en 2007 muy elevada (29,8% nominal; de 11.261,86 a 14.594,70 millones después de deducir la aportación al Fondo de Reserva de la Seguridad Social).

La evolución anual en 2007 del gasto es, en la práctica, todavía superior si se toman en cuenta las inversiones de las sociedades públicas no incluidas en presupuesto (11.539,61 millones de euros; 1,1% del PIB). El gasto total dependiente de la Administración Central, por tanto, es difícil de calcular, al estar financiada una parte de las inversiones de las sociedades públicas (ADIF, Sociedad Estatal de Infraestructuras de Transporte Terrestre, AENA, Puertos y Sociedades de Agua) con activos financieros del estado, pero dado que estas inversiones disponen de una tasa anual de crecimiento muy elevada (+18,9% nominal), permite por lo

menos concluir que, en términos globales colaboran a incrementar la tasa anual de crecimiento del gasto de la Administración Central.

La cada vez mayor externalización de gasto derivado del uso de estas sociedades se añade a la pérdida de transparencia del propio presupuesto, por el mayor uso de los activos financieros como mecanismo de pago de operaciones de gasto no incluidas en el cálculo del saldo definitivo. La duplicación de los activos financieros del Estado desde 2004 (de 6.279,00 a 12.113,77 millones) camina en dirección contraria del objetivo prometido por el actual Gobierno en esta materia, para diferenciarse del comportamiento de anteriores gestores del Presupuesto.

La profusión de activos financieros junto a la buena evolución de las cotizaciones sociales permite compaginar dos situaciones contradictorias: una presentación donde el gasto agregado crece al ritmo de la economía –operaciones no financieras-, y sin embargo, donde la mayor parte de las políticas disponen de una tasa de crecimiento superior, que en algunos casos alcanza un porcentaje muy destacado: I+D+i (23,1%), educación (26,1%), y vivienda (14,4%).

Dado que las posibilidades de recuperación de los préstamos y aportaciones del Estado recogidas en los activos financieros son reducidas, el superávit oficial (0,9% del PIB) se convertiría en déficit (-0,5% del PIB). Realizada esta corrección, por tanto, las cuentas de la Administración Central siguen mereciendo el calificativo de saneadas, pero no alcanzan el nivel de brillantez de la presentación oficial, como demuestra la abultada diferencia (16.931,60 millones; 1,6% del PIB) entre el endeudamiento (7.494,38 millones) y el superávit en las operaciones no financieras (9.437,22 millones).

El saldo final puede empeorar, al haber utilizado los autores del presupuesto unas previsiones de ingreso un poco optimistas –un mínimo de 3.000 millones de euros-, cuando el próximo año se producirá una doble pérdida de recaudación a causa de la aplicación de la primera etapa de la reforma fiscal que afecta al IRPF, al Impuesto de Sociedades (4.800 millones de euros entre ambos) y una rebaja en las cuotas de desempleo y FOGASA (900 millones de euros). En resumen, los autores han agotado los márgenes en el capítulo de ingresos, favorecidos en los últimos años por el perverso efecto de la alta inflación en los ingresos públicos y, sin embargo, han apurado el aumento del gasto público con los activos financieros (+25%; 2.400 millones adicionales) y la externalización de inversiones en sociedades estatales (+18,9%; 1.835 millones adicionales).

El fuerte proceso de descentralización desde el Estado a las Comunidades Autónomas determina que los PGE, deducidas las transferencias a las Administraciones Territoriales (Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y Unión Europea) y los gastos financieros de la Deuda Pública, dediquen la mitad de sus dotaciones de gasto a las políticas de la Seguridad Social: pensiones, incapacidad temporal y prestaciones por desempleo; con un especial esfuerzo en pensiones donde, por tercer año consecutivo, las pensiones mínimas aumentarán por encima de la inflación, aunque en la práctica la ganancia de poder adquisitivo se haya visto ensombrecida por la mala evolución de los precios y, por tanto, sea necesario esperar a conocer la evolución del IPC en 2007 para valorar su repercusión.

En el resto de las políticas, destaca la dotación en I+D+i, superior en un 83,1% sobre la de 2004 aunque, a pesar del esfuerzo realizado, su volumen en relación al PIB sigue siendo mejorable (0,8% del PIB), para cubrir el desfase español en relación a los países más avanzados de la Unión Europea. El aumento anual en educación también es elevado (26,1%), pero conviene no olvidar las pocas posibilidades de incidir en la resolución de los graves problemas en esta política, al ser la dotación del Estado tan sólo el cinco por ciento del gasto público total en esta política. Los proyectos en infraestructuras también recibirán en 2007 un volumen superior de recursos (9,6%), que en la práctica será mayor por la ya comentada internacionalización de actuaciones a través de las sociedades públicas (1,1% del PIB).

Tiempo de gobierno para afrontar los retos de la sociedad española con objetivos comunes

La sociedad española ha asistido a profundas modificaciones en el último cuarto de siglo que han afectado a su modelo de organización política y a su economía. El proceso de construcción del Estado de las Autonomías ha estado acompañado en la mayor parte del periodo, de una muy importante etapa de crecimiento económico.

En la actualidad, esta sociedad más amplia en número y diversidad de sus habitantes, bastante más rica en líneas generales, y muy descentralizada en su funcionamiento político y administrativo, debe afrontar algunos retos que determinarán su futuro. En materia económica debe cambiar un modelo productivo frágil y agotado, apoyado en exceso en el aumento artificial del valor de sus activos inmobiliarios y en la creación de empleo poco productivo. Este cambio, imprescindible para

seguir avanzando en la creación de riqueza debe estar acompañado de una mejora en la cohesión social, que afecta tanto a la deseable integración de cuatro millones de inmigrantes que en un periodo muy corto se han instalado en España, como a las deficiencias en algunas políticas públicas, y al inevitable proceso de envejecimiento de la población.

Para hacer frente a estos retos, la iniciativa privada debe disponer de un ambiente propicio para desarrollar sus actividades, y la iniciativa pública debe colaborar activamente en la solución de “cuellos de botella” y en la construcción de políticas sociales adecuadas y sostenibles a medio y largo plazo.

La actividad pública muestra en la actualidad deficiencias que pueden limitar el proceso, o como mínimo entorpecerlo, disminuyendo sus posibilidades potenciales, que no solo viene determinado por el volumen de recursos públicos disponibles sino por su adecuado uso, entre otras cuestiones, gracias a una distribución y coordinación en este momento discutibles.

El Estado de las Autonomías ha conllevado una profunda descentralización entre los diferentes niveles de gobierno, en especial a favor de las Comunidades Autónomas; pero pasados veinticinco años se debería reflexionar sobre cuáles son sus ventajas y, sobre todo, sobre cuáles son las deficiencias. Cuando es compartida la necesidad de cambiar de modelo productivo, y para ello es preciso mejorar la cualificación de las personas y aumentar las inversiones en infraestructuras y en bienes de equipo, surge la pregunta sobre cuáles son las causas de un fracaso escolar del treinta por ciento, o el empeoramiento de la educación universitaria. Podría ser que la excesiva parcelación de criterios, y la proliferación de centros universitarios, no fueran ajenos al problema.

La pregunta es extensiva a las necesarias inversiones en I+D+i, que para mejorar su eficiencia deben articularse en una política industrial común, o a las políticas de vivienda que si se pretende mejorar el acceso y colaborar a la movilidad geográfica, deben mantener principios compartidos.

El mismo razonamiento también puede ser aplicado a la asistencia sanitaria donde, además de la aparición de un déficit –muy discutible este concepto en el actual modelo de estado-, se aprecian síntomas de un descontrol en el gasto, y lo que sería peor: casos de selección adversa en los hospitales de referencia por motivos de residencia del paciente. Una

preocupación, a la que sumar si no sería más eficiente para los intereses de los ciudadanos una central de compras para los productos farmacéuticos y tecnológicos, como disponen todas las empresas multinacionales.

En este contexto, se ha iniciado un proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía, que parecen no disponer de la necesaria estrategia común, es decir, estar imbricados en el desarrollo de un modelo de estado claro y conocido por todos. La reforma puede ser considerada como una etapa más en un proceso para alcanzar la soberanía, o puede enfocarse como una oportunidad para, a partir de la experiencia acumulada en los últimos veinticinco años, mejorar la eficiencia del actual modelo descentralizado donde las Comunidades Autónomas cumplen un papel significativo, reforzando los objetivos comunes del Estado Español.

El Mercado Único es uno de los grandes objetivos perseguidos por la Unión Europea (Acta Única en 1988), al considerarlo un mecanismo que mejora las posibilidades de crecimiento al ampliar el espacio común donde se desarrollan los intercambios comerciales y mercantiles. La Moneda Única Europea, el Euro, cumple con una función similar, al mejorar la estabilidad de los países partícipes gracias a la mayor credibilidad y fuerza de intervención derivada del mayor tamaño. Como prueba de su eficacia, conviene recordar que de no pertenecer a la moneda única, los actuales desequilibrios de la economía española en precios y saldo con el exterior, habrían elevado los tipos de interés y depreciado el tipo de cambio de la moneda nacional, con las consiguientes repercusiones negativas sobre la actividad económica.

En este escenario de búsqueda de una mayor integración europea, la excesiva parcelación territorial de las competencias en España, en algunos casos bajo criterios muy artificiales, no es el procedimiento más adecuado para afrontar los exigentes retos a los que se enfrenta la sociedad española. De igual forma, tampoco parece el procedimiento más indicado limitar las posibilidades del Gobierno de la Nación para definir y realizar la política regional, a través de sus inversiones. Menos aún, si se llega a la perversa, y dañina, situación, difícil ya de evitar con el camino iniciado, de incluir en los Estatutos de Autonomía no sólo las obligaciones inversoras del Gobierno Central en su territorio, sino además, establecer su aplicación bajo distintas fórmulas de medida: participación en el PIB español, en la población, porcentaje fijo, cuantía determinada, ...; de manera que el resultado final sea un incumplimiento del Gobierno Central de esas obligaciones recogidas en las distintas leyes orgánicas por sumar más del cien del gasto disponible, sea cual sea su cuantía. Llegado a este

punto, las irónicas declaraciones del Sr. Solbes, Ministro de Economía y Hacienda, se convertirán en una realidad: “el sudoku presupuestario puede complicarse hasta el infinito”.

La enumeración de directrices y objetivos comunes en un modelo de estado reconocible y consensuado permitiría aunar esfuerzos en la misma dirección, aprovechando las sinergias derivadas de la mayor dimensión y mejor articulación del gasto público. En este sentido, se pueden reseñar las siguientes áreas de actuación:

- ✓ La política de inmigración debe contar con una estrategia común en toda España, que trate los flujos de entrada y su asentamiento en el mercado de trabajo, pero también las políticas de integración de los inmigrantes (vivienda, enseñanza, servicios sociales, etc ...). La responsabilidad en este tema, central para la convivencia en España, es tarea de todos y difícilmente se puede encauzar con medidas deslavazadas e inconexas.
- ✓ La educación necesita un impulso para mejorar la calidad de la enseñanza pública que no puede competir con la privada solo con declaraciones para los medios de comunicación, sino con un modelo de enseñanza sólido y estable, que cuente con más y mejores recursos económicos. La dotación del Estado es muy reducida (1.888,15 sobre más de 40.000 millones de euros), de manera que el esfuerzo de incrementar su gasto (25% adicional en 2007) queda muy diluido, y sus posibilidades de solucionar el problema son muy limitadas. La integración de la población inmigrante se debe realizar sin menoscabo de la enseñanza recibida por el resto, y sin olvidar el elevado nivel de fracaso escolar ya acumulado. La necesidad de coordinación es extensiva a la educación universitaria donde los resultados obtenidos difícilmente se mejorarán con políticas de mayor parcelación territorial, sin disponer de directrices más elaboradas.
- ✓ La asistencia sanitaria debe garantizar un funcionamiento como Servicio Nacional de Salud, para evitar la aparición de conceptos no justificados como el déficit sanitario, o situaciones indeseadas como la selección adversa de pacientes por lugar de residencia.
- ✓ La política sectorial (industrial) debe estar diseñada para generar sinergias en todos los territorios, sin renunciar a las ventajas que le concede la dimensión del Estado. El mayor esfuerzo en gasto en I+D+i necesita una relación directa con los proyectos industriales a

realizar en los territorios; de otra manera, será imposible ejecutarse, o su grado de eficiencia disminuirá sensiblemente..

- ✓ Los servicios sociales, todavía con un grado de desarrollo bastante reducido en España, deben contar con una dirección y coordinación que garanticen los niveles estándar de prestación en todos los lugares de España. La Ley de Dependencia necesita de coordinación y recursos financieros estables para poder cumplir con sus ambiciosos objetivos.
- ✓ La política de vivienda debe tener como objetivo la disminución del precio pagado por los españoles para acceder a su residencia habitual. Este objetivo solo se puede conseguir con una política articulada de todos los niveles de gobierno donde tenga mucho más protagonismo el alquiler, hasta el punto de hacerlo más atractivo a los ciudadanos. Las culturas –en España predomina la cultura de la propiedad-, se deben cambiar cuando van en detrimento de la calidad de vida de una parte suficiente de la población, y se puede hacer con políticas que reúnan de objetivos claros y recursos suficientes⁹⁶. Objetivos ambos no asumidos, hasta la fecha, por ninguna de las distintas administraciones con competencia en la materia.

Una política de estas características necesita de ideas y de voluntad de gobierno, pero también necesita recursos financieros y, en este terreno la reforma fiscal recientemente aprobada camina en sentido contrario porque, además, de profundizar en el modelo tributario aplicado por el Partido Popular desde 1996 -tan criticado en su momento por el actual partido en el Gobierno-, conlleva una significativa pérdida de recaudación (6.800 millones de euros anuales; 0,7% del PIB anual). La contradicción es extensiva a los Gobiernos Autonómicos, quienes incurren en la paradoja de rebajar los impuestos sobre la renta de su competencia (Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y tramo autonómico del IRPF), al mismo tiempo que expresan sus quejas sobre las penurias financieras soportadas para cumplir adecuadamente con sus obligaciones de gasto.

El sistema de financiación autonómico, por otra parte, vuelve a estar cuestionado, tan solo tres años después de su aprobación unánime. Los objetivos de algunos territorios no se limitan a mejorar sus deficiencias en equidad –diferencia de más de treinta puntos entre el valor máximo y mínimo en las Comunidades Autónomas de régimen

⁹⁶ Propuestas detalladas en “Una nueva cultura para afrontar el creciente problema de la vivienda en España”. GARCIA, M. A. y ZARAPUZ, L. (2005) Cuadernos de Información Sindical de la C. S. de CC.OO. 60/2005.

común después de aplicar los criterios objetivos de distribución territorial, que aumenta hasta el doble a favor de País Vasco y Navarra-, sino que pretenden introducir modificaciones para conseguir un mejor trato individual, mediante el criterio de capacidad fiscal, es decir, la capacidad de obtener una mayor recaudación obtenida con los mismos tributos, al tener en su territorio residentes con más renta. Desde la perspectiva del conjunto del Estado, una evolución de estas características en el sistema de financiación no merece la calificación de progresista, sino todo lo contrario porque retrocede en términos de equidad, es decir, es regresiva e insolidaria.

Desafortunadamente, hasta la fecha no se ha encontrado el momento para abordar las deficiencias del sistema de financiación autonómico, uno de los motivos que permiten su permanente cuestionamiento. El sistema de financiación autonómico depende del modelo de estado, y en este debate hay un punto débil: el desconcierto sobre el modelo de estado. “La España plural” es un término sonoro, pero representa un pensamiento débil y confuso, como demuestra el desconocimiento de su significado exacto, de manera que se pueda conocer cómo se distribuyen las funciones entre los distintos niveles de poder político, cuáles son sus criterios de funcionamiento, y cuál es el orden jerárquico de los valores. Es preciso conocer si la equidad encabeza los objetivos a lograr, si se apuesta por la posición privilegiada de uno o varios territorios o, por el contrario, es la total homogeneidad el objeto perseguido.

Si se apuesta por la igualdad en términos dinámicos y se considera que las políticas tienen que ser iguales en todos los territorios; entonces, el Estado de las Autonomías no tiene sentido. El Estado de las Autonomías debería ser diversidad con profundo respeto de la equidad. La equidad significa igual acceso a bienes y servicios públicos, ya sean del nivel estatal, del nivel autonómico o del nivel local, alcanzada con el mismo esfuerzo fiscal, desde el criterio de considerar que no hace mayor esfuerzo fiscal quien recauda más sino quien paga los tributos con idéntica normativa. La balanza fiscal como saldo de los recursos aportados y los bienes públicos recibidos en un territorio, puede ser un simple ejercicio académico que pretende conocer la situación de un territorio para reforzar los objetivos comunes dentro del Estado, pero también puede ser, y de hecho se utiliza así desde una óptica nacionalista, una justificación técnica para pedir el cambio a otro sistema de financiación basado en la capacidad fiscal y no en la equidad. De manera que, si un territorio recauda más del valor en el que se han establecido sus necesidades de gasto, el saldo a su favor no se devuelve al Estado, como lo hacen Madrid y Baleares con el actual sistema. Este

planteamiento permitirá a algunos territorios disponer de más dinero para facilitar los mismos servicios, y la ampliación de autonomía fiscal incrementaría el saldo a su favor.

Como ejemplo, la ampliación de la autonomía fiscal recogida en el Estatuto de Cataluña al 50% del IRPF, 50% del IVA y 58% de los Impuestos Especiales, implica un necesario avance en autonomía fiscal, pero también conllevaría un saldo favorable para Madrid (3.500,00 millones), Cataluña (1.400,00 millones) y Baleares (800,00 millones) que, de no devolverse, como ocurre en la actualidad, restaría recursos financieros al Estado. De prosperar esta pretensión, legítima pero que introduce cambios en los actuales objetivos al restar rango al principio de equidad, uno o varios territorios dispondrán de mayores recursos para atender iguales obligaciones en la prestación de bienes y servicios, y el Gobierno Central deberá disminuir los mecanismos de solidaridad, reducir los actuales recursos disponibles para el desempeño de sus funciones, o aumentar el Impuesto de Sociedades, su único tributo propio en totalidad. En la elección del objetivo central: equidad o capacidad fiscal, está la clave de la reforma del sistema de financiación autonómica. Por todo lo mencionado, es determinante definir claramente cuál es el modelo de Estado.

La sociedad española se enfrenta también al reto de integrar a la nueva población recibida de fuera de sus fronteras, para lo cual es preciso evitar una política de atracción de mano de obra en situación irregular, y emplear a fondo los instrumentos que pone en su mano la ley para ordenar los flujos de entrada. Al tiempo, se deben habilitar los recursos necesarios para asegurar la llegada de inmigrantes con su situación regularizada, mediante la creación de mecanismos ágiles para contratar en origen. En este sentido, se debe promover el establecimiento de visado para todos los nacionales de países emisores de mano de obra, impulsar acuerdos efectivos de repatriación con los países de África y definir un período transitorio para la libre circulación de los trabajadores de los países que ingresarán en la Unión Europea al año que viene (Rumania y Bulgaria). Por otra parte, ordenar y contingentar los flujos es más plausible ahora que el modelo de crecimiento poco productivo empieza a dar signos de agotamiento y es más fácil abandonar la política de fomento de los sectores intensivos en mano de obra mediante el abaratamiento del trabajo sin cualificar y la rebaja de las condiciones de empleo de los trabajadores inmigrantes.

El progresivo envejecimiento de la población es un hecho conocido que incidirá cada vez con más fuerza en el sistema de pensiones, la asistencia sanitaria y los servicios sociales. La intensa afluencia de

inmigrantes ha aumentado la población, con especial repercusión en el segmento en edad de trabajar, de manera que evita el escenario demográfico manejado por algunos autores para apoyar una previsión muy pesimista de creación de riqueza a partir de 2020, que a su vez influía decisivamente para explicar un muy elevado aumento del gasto en pensiones en relación al PIB. Este cambio demográfico, favorable en términos productivos, sin embargo, no modifica el ya conocido horizonte con un fuerte aumento de la población mayor de sesenta y cinco años (de 8 millones en 2005 a 13,6 millones de pensiones en 2050).

La sostenibilidad financiera de un sistema de pensiones con más perceptores y mejores cuantías es factible si se incorporan con la suficiente antelación las reformas adecuadas⁹⁷. Un camino muy lejano del simple voluntarismo, o de la elusión de responsabilidades al evitar adoptar medidas necesarias pero poco populares. La evolución de las nuevas pensiones en 2006, después de su “anormal” comportamiento en 2005, confirma un ritmo que, de no desacelerarse, puede generar problemas en el futuro. La mejora de las prestaciones más bajas, necesaria a la vista de sus cuantías, debe estar acompañada de avances en contributividad en el resto, de otra forma, se puede poner en peligro la viabilidad de uno de los pilares del Estado del Bienestar: el sistema público de pensiones.

La mejora de la acción pública necesita también de modificaciones en algunos temas, menores en apariencia, pero también necesarios. La profunda descentralización del Estado de las Autonomías no ha estado acompañada de un aparato estadístico a la altura del reto afrontado que permita hacer un seguimiento exhaustivo de su evolución. Esta deficiencia limita las posibilidades de construir un modelo político y administrativo más transparente y eficiente que, por otra parte, convive con el poco interés mostrado por los respectivos Parlamentos en el control de la ejecución de sus cuentas. El debate, de más contenido mediático que de interés por los intereses de los ciudadanos, queda circunscrito a la etapa de presentación de los presupuestos, sin conceder la misma importancia al grado de cumplimiento del contenido aprobado inicialmente. Poca atención que sumar a la escasa penalización sobre los gobiernos por utilizar mecanismos de exclusión de partidas del presupuesto con el uso abusivo de las sociedades públicas, lo que se ha venido a llamar *contabilidad creativa*.

⁹⁷ Detalle en: “El sistema español de pensiones. Un proyecto viable desde un enfoque económico”. SERRANO, F.; GARCIA, M. A. y BRAVO, C. (2004). Ariel Sociedad Económica.

La falta de atención sobre estos temas provoca una falta de conocimiento sobre la situación y funcionamiento del sector público en perjuicio de los ciudadanos, que ven limitadas sus posibilidades de evaluación de las continuas promesas recibidas en las campañas electorales. La ausencia de información consolidada que supere el nivel de las grandes cifras perjudica también la mejora en el funcionamiento del Estado, que en demasiadas ocasiones desprecia las ventajas derivadas de la coordinación y la cooperación entre administraciones, y también de la integración de determinadas funciones.

La economía española asiste al final de una etapa donde ha disfrutado de condiciones favorables pero probablemente irrepetibles, y tiene ante sí unos retos trascendentales para el futuro de los españoles. El éxito en esta misión es responsabilidad de todos los niveles de gobierno que componen el Estado: Central, Autonómico y Local. Esta tarea necesita tiempo y mucho trabajo, y una acción de gobierno con un proyecto claro e identificable, que evite conductas cómodas como es dar la razón a todos, a costa de eludir la responsabilidad de decidir; al igual que eluda comportamientos sectarios o corporativos, que benefician a grupos concretos aunque deslegitimen la acción pública en el conjunto de la sociedad. El Gobierno de la Nación, como único representante de todos los ciudadanos españoles, tiene un protagonismo clave en esta ingente tarea, que debe poner de manifiesto liderando la construcción del modelo de sociedad y de estado elegido.