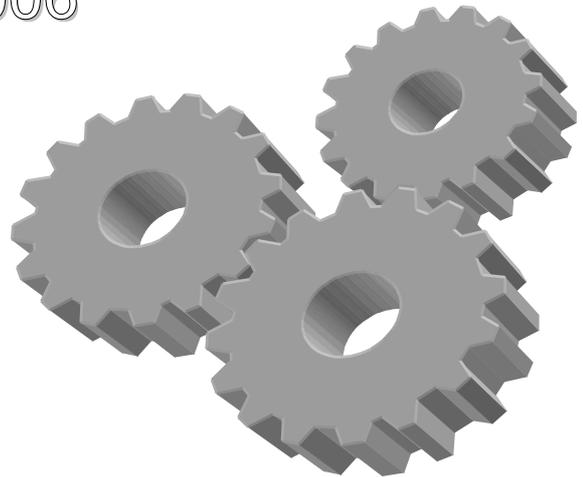


Miguel Ángel García Díaz
magarcia@ccoo.es

Carlos Martín Urriza
cmartinu@ccoo.es

Luis Zarapuz Puertas
lzarapuz@ccoo.es

Situación de la economía española
y Presupuestos Generales del Estado
2006



Confederación Sindical de Comisiones Obreras
Gabinete Económico
Noviembre de 2005

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras
Noviembre de 2005

Producción: Paralelo Edición, S.A.

ISBN

Deposito Legal

Impreso en papel FSC

| | | |
|-----------|---|------------|
| 1. | Introducción | 5 |
| 2. | Repaso de la coyuntura económica..... | 7 |
| 2.1. | <i>La economía internacional.....</i> | 7 |
| 2.2. | <i>La Unión Europea</i> | 14 |
| 2.3. | <i>La economía española.....</i> | 21 |
| 3. | El mercado Laboral en España..... | 37 |
| 3.1. | <i>Coyuntura del empleo y paro, y perspectivas del Gobierno</i> | 37 |
| | Paro y baja actividad femenina, y pleno empleo masculino | 41 |
| | La propuesta de reforma laboral del Gobierno socialista | 48 |
| | El fenómeno de la inmigración..... | 55 |
| 3.2. | <i>Salarios, productividad y competitividad de costes</i> | 62 |
| | Evolución del poder de compra de los salarios | 69 |
| | Competencia de costes | 73 |
| 4. | Las cuentas de las Administraciones Públicas en 2004 | 79 |
| 5. | El gasto público en asistencia sanitaria y el Acuerdo de financiación recientemente suscrito | 93 |
| 5.1. | <i>Evolución del gasto público en asistencia sanitaria</i> | 94 |
| 5.2. | <i>Diferencias entre gasto real y contabilizado.....</i> | 96 |
| 5.3. | <i>Clasificación funcional y económico presupuestaria.....</i> | 98 |
| 5.4. | <i>La asistencia sanitaria en el sistema de financiación autonómico</i> | 101 |
| 5.5. | <i>Evolución de la población española 1999-2003</i> | 105 |
| 5.6. | <i>La distribución del gasto por habitante con distintas fórmulas de cálculo del valor de la prestación</i> | 106 |
| 5.7. | <i>Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera.....</i> | 108 |
| 6. | Avance de liquidación de los PGE de 2005 | 112 |

| | | |
|------------|--|------------|
| 7. | Presupuestos generales del Estado 2006 | 117 |
| 7.1. | <i>Resumen de ingresos y gastos en 2006.....</i> | <i>118</i> |
| 7.2. | <i>Presupuesto consolidado de Ingresos en 2006</i> | <i>128</i> |
| 7.3. | <i>Presupuesto consolidado de Gasto en 2006.....</i> | <i>138</i> |
| | Gasto consolidado por capítulos..... | 138 |
| | Gasto consolidado por políticas..... | 148 |
| 7.4. | <i>El acceso a la vivienda y fomento de la edificación.....</i> | <i>169</i> |
| 7.5. | <i>Financiación de las Administraciones Territoriales.....</i> | <i>192</i> |
| | Relaciones financieras de España con la Unión Europea..... | 199 |
| 8. | Instituto Nacional de Empleo..... | 201 |
| 8.1. | <i>Liquidación definitiva del presupuesto de 2004.....</i> | <i>201</i> |
| 8.2. | <i>Avance liquidación del presupuesto de 2005</i> | <i>207</i> |
| 8.3. | <i>Presupuesto de 2006.....</i> | <i>209</i> |
| 9. | Seguridad Social..... | 219 |
| 9.1. | <i>Avance de liquidación del presupuesto de 2005</i> | <i>219</i> |
| 9.2. | <i>Presupuesto de la Seguridad Social en 2006</i> | <i>227</i> |
| 10. | Conclusiones | 238 |
| | La incertidumbre se mantiene en la economía mundial | 238 |
| | Las condiciones extraordinarias disfrutadas y los problemas detectados en la economía española no invitan a la euforia | 240 |
| | Presupuestos del Estado moderadamente expansivos con muchas inversiones excluidas del saldo final..... | 243 |
| | Un mejor gobierno de las políticas mejoraría la eficiencia del presupuesto | 246 |
| | Necesidad de un modelo de Estado asumido por todos articulado desde la cohesión | 249 |

1. Introducción

El objetivo de este trabajo es, un año más, aportar un análisis presentado de la manera más pedagógica posible, de la situación de la economía española y de una parte de sus cuentas públicas. La limitación en esta materia viene dada porque 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 importante deficiencia para construir un modelo político y administrativo más transparente y eficiente, 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 de los gobiernos por utilizar mecanismos de exclusión de partidas del presupuesto con el uso abusivo de la sociedad públicas, lo que se ha venido a llamar *contabilidad creativa*.

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.

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 actual Gobierno del PSOE con el apoyo de sus socios parlamentarios preferentes (ERC y IU-IC) es, por segundo año, el principal responsable de

un contenido, que ha pasado más desapercibido de lo habitual por la propuesta de reforma del Estatuto aprobado en el Parlamento de Cataluña. Un texto polémico que de acuerdo a la mayoría de los expertos incorpora pretensiones ajenas a los mandatos constitucionales, como por ejemplo, en lo relativo al sistema de financiación. El procedimiento parlamentario se convierte en elemento determinante para conocer los cambios en la estructura política y administrativa del Estado.

A la espera de conocer los resultados del proceso parlamentario, el presente trabajo se concentra en primer lugar en destacar los elementos positivos de la coyuntura internacional y nacional y de reflejar los puntos débiles de la economía española. El análisis de los Presupuestos Generales del Estado de 2006 realizado para los ingresos y gastos en sus diferentes perspectivas de capítulos y políticas, está precedido del cierre de las cuentas públicas del conjunto de las Administraciones en 2004, último año para el que existe información definitiva consolidada.

Este documento contiene un capítulo específico sobre la situación del gasto sanitario de elaboración propia a partir del Informe realizado por un grupo de expertos bajo la dirección del Ministerio de Economía, y del Acuerdo de financiación recientemente suscrito. También contiene un capítulo especial sobre vivienda donde se concede atención al contenido del Plan de Vivienda 2005-2008 aprobado en el presente año.

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 las de infraestructuras e I+D+i. Un detalle en el contenido de las cuentas públicas 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.

2. Repaso de la coyuntura económica

2.1. La economía internacional

La economía internacional creció de forma vigorosa durante el pasado año 2004 superando el 5% de crecimiento real, el mayor desde 1978, a pesar de contar con el escollo de un fuerte aumento en el precio del petróleo (+30% nominal en dólares). La cifra final alcanzada está inscrita en una tendencia de ligera desaceleración del ritmo de crecimiento de la riqueza a medida que avanzaba el año que se mantiene en los tres primeros trimestres del presente curso económico, y no parece vaya a superarse en lo que resta de año, entre otras causas, por el nuevo encarecimiento del precio del petróleo en un contexto de marcada volatilidad en su comportamiento. El precio del barril de petróleo tipo Brent después de mostrar algún signo de descenso en su cotización en el mes de mayo (48 dólares) ha alcanzado en agosto su máximo histórico en 69 dólares, y aunque posteriormente ha caído ligeramente su cotización, no hay motivos para esperar reducciones significativas en su precio a medio plazo.

La influencia de la economía de Estados Unidos en el resultado global está siendo determinante, en primer lugar por su dimensión y en segundo por el ritmo de actividad demostrado (su tasa de crecimiento del 4,4% en 2004 justifica 0,9 puntos del crecimiento en el planeta). El protagonismo de la economía China también es digno de destacar, hasta el punto que su tasa de crecimiento del 9,5% en 2004 explica algo más de una quinta parte de la positiva evolución en el mundo en este ejercicio (1,2 puntos del crecimiento mundial). La economía china va ganando poco a poco espacio en la escena internacional (13% en términos de paridad de compra¹) y cada vez tiene más presencia, no solo como país exportador de bienes baratos sino también como fuente de financiación de los países endeudados (610.000 millones de dólares de reservas en divisas), o como demandante de energía (segunda posición en petróleo) y de otras materias primas (principal importador de cobre, acero y cemento).

El favorable ritmo de actividad se ha extendido a los países asiáticos "emergentes" (contribución de 0,7 puntos al crecimiento total en 2004), mientras que la aportación de Japón aunque mejoró respecto a años anteriores (PIB: 2,6% en 2004), sigue sin transmitir síntomas sólidos de

¹ Más detalle en Informe Anual del Banco de España (2004).

recuperación que se puedan interpretar con una salida definitiva de una crisis económica que ya dura una década. Su evolución sigue apoyada en el sector exterior² sin lograr equilibrar su crecimiento con una mayor presencia de la demanda interna, a pesar que los responsables de la política económica han utilizado exhaustivamente todos los instrumentos disponibles. Así, la política fiscal ha sido y sigue siendo muy expansiva con un déficit público del 6,1% del PIB en 2004 hasta acumular una deuda del 157% de su PIB a final del ejercicio, y la política monetaria se mantiene muy laxa con un tipo de interés prácticamente nulo (0,1%). A pesar de estos impulsos, la economía japonesa continua instalada en la deflación (IPC: 0%) como reflejo de la falta de confianza de la población y, muy probablemente también como consecuencia del endeudamiento acumulado por las economías domésticas y empresas con el pinchazo de la burbuja financiera e inmobiliaria, que todavía no ha sido superado.

La influencia en el crecimiento mundial de los países que forman el área euro sigue siendo reducido y aunque en 2004 mejoró su evolución en relación a años anteriores (2% frente a 0,7% y 0,9% en 2003 y 2002 respectivamente), las cifras conocidas para la primera mitad del presente año 2005 reflejan una nueva disminución en su ritmo de actividad.

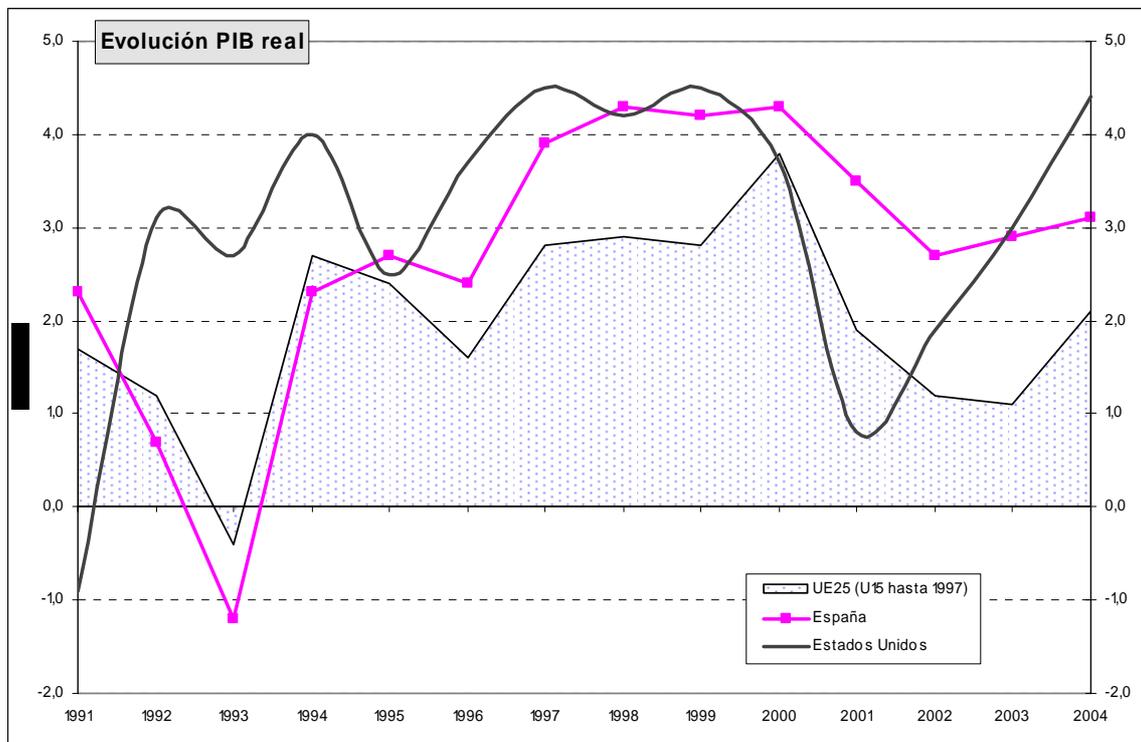
En sentido contrario, los países de América Latina disfrutaron en 2004 de una situación favorable, sobre todo si se la compara con ejercicios anteriores, hasta alcanzar una tasa de crecimiento en la zona del 5,9%. Es reseñable por positiva, la tasa de crecimiento en Brasil (5,2%) superando un periodo de crisis, Argentina (9%), Uruguay (12%), Chile (6%) y México (4,4%).

La mejora se ha apoyado en buena parte en la exportación de materias primas que vieron subir sus precios, aunque estos países siguen lastrados por problemas estructurales muy serios, que se concretan no sólo en una menor riqueza comparada distribuida de forma muy desigual entre la población, o en el volumen de su deuda externa, sino también en la falta de estabilidad institucional y política que limita la confianza interna y externa.

² Las reservas de divisas de Japón son las mas elevadas del mundo (824.000 millones dólares) casi iguales al PIB español de un año.

| Evolución PIB real en % anual | | | | | | |
|-------------------------------|--------|----------------------------------|--------------------------|-------------|----------------|-------|
| | España | UE 25 países (U15 hasta 1997) | Área euro (12 países) | Reino 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 | 4,3 | 2,9 | 2,8 | 3,1 | 4,2 | -1,1 |
| 1999 | 4,2 | 2,8 | 2,7 | 2,9 | 4,5 | 0,0 |
| 2000 | 4,3 | 3,8 | 3,8 | 3,9 | 3,7 | 2,4 |
| 2001 | 3,5 | 1,9 | 1,8 | 2,3 | 0,8 | 0,2 |
| 2002 | 2,7 | 1,2 | 0,9 | 1,8 | 1,9 | -0,3 |
| 2003 | 2,9 | 1,1 | 0,7 | 2,2 | 3,0 | 1,4 |
| 2004 | 3,1 | 2,3 | 1,8 | 3,2 | 4,4 | 2,6 |
| 2005 previsión | 3,3 | 2,0 | 1,3 | 2,0 | 3,5 | 1,5 |

Fuente: BCE, OCDE e INE



| Evolución PIB real | | | | | | | |
|--------------------|------|------|------|------|-------|------|------|
| | 1995 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| China | 10,5 | 7,1 | 8,0 | 7,3 | 8,0 | 9,1 | 9,5 |
| India | 7,6 | 6,7 | 5,4 | 4,0 | 4,8 | 7,5 | 7,3 |
| Malasia | 9,8 | 5,8 | 8,3 | 0,4 | | 1,4 | 8,4 |
| Corea Sur | 8,9 | 10,9 | 9,3 | 3,1 | 6,3 | 3,1 | 4,6 |
| Rusia | -4,2 | 6,3 | 10,0 | 5,1 | 4,7 | 7,3 | 7,1 |
| Argentina | -2,8 | -3,4 | -0,8 | -4,4 | -10,9 | 8,8 | 9,0 |
| Brasil | 4,2 | 0,8 | 4,4 | 1,3 | 1,9 | 0,5 | 5,2 |
| Méjico | -6,2 | 3,6 | 6,6 | -0,2 | 0,7 | 1,6 | 4,4 |

Fuente: Fondo Monetario Internacional, OCDE y Banco de España

El problema de la deuda externa no está limitado a su dimensión (50% del PIB en media en la zona aunque en Argentina llega al 76% y en Uruguay roza el 100%) sino en la fuerte penalización provocada por los tipos de interés (cerca de los dos dígitos) justificados en la ausencia de estabilidad en el tipo de cambio de las monedas nacionales y en la incertidumbre provocada por los problemas para asumir sus compromisos con terceros que en el caso de Argentina ha llegado al impago de la deuda (*default*³).

La mayor parte de los países latinoamericanos, por otra parte, aumentan su dependencia financiera del exterior por la ausencia de ahorro interno, una circunstancia influida decisivamente por la continua transferencia a países "más seguros" de los beneficios obtenidos por personas y entidades nacionales y extranjeras. Como ejemplo, un reciente estudio elevaba a 120.000 millones de dólares la posición en divisas de ciudadanos argentinos en el exterior, una cifra que, de ser cierta, refleja una falta de compromiso de estas personas con el futuro de su país, cuando el resto de los ciudadanos deben asumir el reintegro de los préstamos recibidos con anterioridad de forma colectiva.

Esta situación, desafortunadamente extensible a todos los países de la zona en un contexto de *dolarización* de sus economías ante la falta de confianza en la propia moneda, frustra los esfuerzos de aquellos gobiernos que intentan mejorar la situación de sus finanzas públicas⁴, pero que no se ven acompañados del esfuerzo del sector privado para relanzar con sus inversiones los sectores productivos nacionales.

Los problemas provocados por la intensa dependencia de la financiación exterior se ven empeorados por la aparición de repuntes en la inflación, en Argentina roza el 10% nuevamente en el presente año, con claros perjuicios en las posibilidades de recuperación y especial riesgo para las personas en peor situación para defender sus intereses.

El elevado ritmo de actividad mundial ha estado acompañado de un fuerte aumento en los intercambios comerciales a nivel mundial (10% en 2004), y la disponibilidad por parte de los países ricos de dinero barato y políticas fiscales expansivas (déficit del -4,3%, -6,1% y -3,4% en Estados

³ Recientemente se ha realizado el canje de la deuda después de la suspensión de pagos con una participación del 76% del volumen en circulación. El canje a una tercera parte de su valor inicial y una duración más amplia ha significado un alivio en el servicio de la deuda, aunque hay que esperar a las consecuencias en una hipotética necesidad futura de financiación.

⁴ El superávit primario antes del pago de los intereses de la deuda pública fue del 4,6%, 3,9% y 0,6% del PIB en Brasil, Argentina y México respectivamente en el año 2004.

Unidos, Japón y Reino Unido respectivamente), demostrando una conducta claramente contrapuesta a la de los países menos desarrollados.

| Saldo fiscal y deuda acumulada países más desarrollados | | |
|---|---|----------------------------|
| 2004 | Saldo anual cuentas públicas en % del PIB | Deuda Pública en % del PIB |
| Japón | -6.1% | 157,6% |
| Estados Unidos | -4,3% | 63,4% |
| Reino Unido | -3,2% | 41,6% |
| Euro zona | -2,7% | 71,3% |
| Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda | | |

En Estados Unidos, el déficit fiscal fue ligeramente inferior al del año precedente (4,3% frente a 4,6% del PIB) pero continua en un nivel muy elevado como resultado de una política expansiva en el gasto dirigida fundamentalmente a los gastos de defensa⁵, pero también por mantener los selectivos pero muy onerosos recortes en los impuestos aprobados por la Administración Bush en su primera legislatura. Este saldo negativo estuvo acompañado de un gran déficit con el exterior (saldo en la balanza por cuenta corriente del -5,7% del PIB) consecuencia de su insuficiente nivel de ahorro, que si bien es algo bastante habitual en este país, ha empeorado en los últimos años.

La dimensión del endeudamiento norteamericano con el exterior en un solo año puede evaluarse mejor al conocer que significa el setenta por ciento del saldo mundial en ese terreno, y equivale a 1,5 puntos del Producto Interior Bruto de todo el planeta. El elevado endeudamiento del sector público y de las economías domésticas acumulado en Estados Unidos, se apoya en este último sector en un continuo aumento, no siempre justificado, de los precios de la vivienda que algunos analistas advierten como una posible burbuja inmobiliaria a seguir con detalle. Como elementos positivos en el cuadro macroeconómico norteamericano cabe destacar el buen ritmo de crecimiento de la inversión fija (10,3%) que junto al aumento en la productividad (4%) son variables con influencia positiva para mejorar la capacidad futura de su tejido productivo. Da la sensación, no obstante, que Estados Unidos al igual que otros países con buenos resultados macroeconómicos están viviendo por encima de sus posibilidades, que en última instancia viene marcada por el valor de su producción.

En un intento de reducir el elevado saldo negativo con el exterior, las autoridades norteamericanas han apostado por un proceso de depreciación del dólar, en especial con la moneda europea y la japonesa (34,3% y 23,9% respectivamente desde 2001). La estrategia no ha dado resultado hasta la

⁵ Incremento del 12% en 2004.

fecha y el déficit con el exterior se mantiene muy elevado. Recientemente las autoridades chinas han decidido revaluar un 2,1% su moneda, el yuan renmimbí, con el dólar situando el tipo de cambio en 8,11 desde los 8,27 dólares en el que ha permanecido en los últimos años. Las autoridades monetarias chinas han establecido además una banda de fluctuación del 3% sobre este tipo de cambio central fijado según el valor atribuido a una cesta de monedas cuya composición no ha sido facilitada con detalle. Esta decisión tendrá repercusiones más positivas en las balanzas de pagos de los países más desarrollados, pero en especial en la de Estados Unidos donde el flujo comercial tiene una dimensión especialmente intensa.

| Tipo de cambio 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 |
| 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 julio | 1,204 | 134,7 | 1,558 | 0,688 | 9,430 | 7,460 |
| Evolución 2005-2001 | 34,3% | 23,9% | 3,1% | 10,6% | 1,9% | 0,1% |

Fuente: Banco de España. Estadísticas

| Tipo de intervención nominal corto plazo | | | | | |
|---|--------|-----------|-------------|----------------|-------|
| Datos a fin de periodo | | | | | |
| | España | Zona euro | Reino Unido | Estados Unidos | Japón |
| 1993 | 9,00 | | 5,50 | 3,00 | 1,75 |
| 1995 | 9,00 | | 6,50 | 5,50 | 0,50 |
| 2000 | | 4,75 | 6,00 | 6,50 | 0,50 |
| 2001 | | 3,25 | 4,00 | 1,75 | 0,25 |
| 2002 | | 3,25 | 4,00 | 1,75 | 0,10 |
| 2003 | | 2,00 | 3,75 | 1,00 | 0,10 |
| 2004 | | 2,00 | 4,50 | 2,25 | 0,10 |
| 2005 noviembre | | 2,00 | 4,75 | 4,00 | 0,10 |

Fuente: Síntesis de indicadores económicos Ministerio de Economía y Hacienda

En junio de 2004 finalizó la etapa de fuerte incentivo a la economía con dinero barato y la Reserva Federal americana comenzó un proceso de incremento progresivo de los tipos de interés desde el 1,0% al 4,0% (noviembre de 2005) en la busca de la posición de equilibrio que los analistas sitúan en el 4,5%. La decisión ha sido argumentada como un acomodo a la evolución de la economía de Estados Unidos que en los dos últimos ejercicios ha recuperado un ritmo de actividad bastante elevado, a pesar de la incertidumbre creada por el petróleo caro y los recientes huracanes.

El panorama descrito no ha cambiado en exceso en la primera mitad del presente año, y se mantiene la ligera tendencia a la desaceleración en el

ritmo de crecimiento ya observada en el transcurso del pasado año. La economía norteamericana crece menos que el año anterior pero mantiene una tasa bastante aceptable (3,8 y 3,4% en los dos primeros trimestres) con unas cifras muy positivas en la creación de empleo hasta el punto de haber alcanzado el pleno empleo (tasa de desempleo del 5%) que abre la posibilidad de un escenario de creciente subida de los tipos de interés (del 3,75% al 4,25% al final del año).

| precio barril petróleo | | | | |
|-------------------------------|---------|-----------|-------|-----------|
| | 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 (enero-agosto) | 51,1 | 33,8% | 42,4 | 38,2% |
| Evolución 2005-1998 | | 299,2% | | 271,7% |

El menor dinamismo es más notorio en los países del Sudeste Asiático (2,5%), en los de América Latina (4%), en el Reino Unido (1,7%) y en los nuevos países de la ampliación comunitaria. Los países de la zona euro mantienen en media su reducida tasa de crecimiento en la actividad económica con excepción de España e Irlanda. Por contra, China e India mantienen en 2005 su intenso ritmo de crecimiento (9,5% y 7% respectivamente) ajenas a los baches observados en el resto del mundo.

En resumen, cabe aventurar para el conjunto del presente año 2005 un crecimiento razonable aunque inferior al del año anterior. Esta previsión, no obstante, no oculta la existencia de factores que generan incertidumbre sobre el comportamiento futuro de la economía mundial. Por un lado, el petróleo sigue aumentando su precio y ya ha alcanzado un máximo de 69 dólares, el doble déficit norteamericano se mantiene en porcentajes negativos difícilmente sostenibles a medio plazo, y la apreciación del dólar no ha sido suficiente para limitar significativamente el abultado saldo negativo con el exterior. Por otro, la Reserva Federal está aumentando los tipos de interés de intervención y aunque todavía no se ha trasladado su decisión a los de largo plazo hay razones para pensar que sí puede hacerlo en un futuro próximo, y los grandes países europeos atraviesan un prolongado periodo de bajo crecimiento que apunta a causas algo más que coyunturales sin solución a corto plazo.

El incremento del valor de la vivienda en algunos países, base del endeudamiento familiar no sólo como valor de inversión sino también para mejorar el consumo, constituye otra causa de preocupación al reducir el margen futuro de decisión.

2.2. La Unión Europea

La reciente ampliación de la Unión Europea realizada en 2004 eleva a veinticinco el número de países miembros, de los que doce forman parte de la Unión Económica y Monetaria al compartir una sola moneda. Los nuevos países junto con Dinamarca, Suecia y Reino Unido se mantienen hasta la fecha fuera de la zona euro, unos por decisión propia y otros por no cumplir con los requisitos monetarios obligados para formar parte de la misma.

El año 2004 finalizó con una tasa de crecimiento del 2% en la zona euro y las perspectivas para el presente ejercicio son aún peores, con una desaceleración que impedirá superar el 1,5%. De cumplirse la previsión, la economía de la zona euro estará por debajo del 2% por quinto año consecutivo acumulando el peor ciclo de crecimiento desde mediados de los años setenta.

La falta de dinamismo en la actividad económica es especialmente preocupante en Alemania (1,6% en 2004 y previsión del 1,1% en 2005) y en Italia (1,2% en ambos años), y aunque mejora levemente en Francia (2,3% y previsión del 2% en 2005) está también lejos de alcanzar en este país un ritmo aceptable.

Las cifras del presente año, por tanto, siguen reflejando bastante atonía en el ritmo de actividad de las economías más grandes sin conseguir remontar el vuelo y, lo que es peor, no apuntan señales que sus resultados vayan a cambiar a corto plazo. El sostenido encarecimiento en el precio del petróleo y la baja confianza de los consumidores, sobre todo de las economías domésticas, componen un panorama poco optimista, a pesar de disponer de condiciones favorables: saneada situación de las empresas, ligera apreciación del dólar favoreciendo las exportaciones, y una política monetaria bastante relajada.

La economía del Reino Unido, la economía comunitaria más potente fuera del área Euro, presentó unas cifras de actividad en 2004 (PIB: +3,2%) superiores a la media de los países pertenecientes a la moneda comunitaria, sin embargo, la evolución en el presente ejercicio presenta un peor aspecto y su ritmo de crecimiento económico se ha desacelerado bastante (1,7% en los últimos doce meses⁶). La desaceleración en el ritmo de creación de riqueza también ha afectado en el presente ejercicio a los nuevos países

⁶ Dato de agosto de 2005.

miembros, con especial incidencia en Polonia, Hungría, República Checa y Eslovenia.

En estas condiciones de escaso crecimiento, la tasa de desempleo en la zona euro se mantiene casi inalterada (8,8%) con 12,7 millones de personas sin empleo, de los que cinco millones están en Alemania.

La inflación se mantiene bajo control en la mayor parte de los países de la zona euro (2,5% de media en septiembre) y también en buena parte de los nuevos socios (1,9% de media), a pesar del encarecimiento en el precio del petróleo porque hasta la fecha no se han producido los denominados *efectos de segunda vuelta* (second round effects), en buena medida gracias al moderado comportamiento de los salarios en los dos últimos años. La ausencia de tensiones inflacionistas, y también, aunque no se haya explicitado por las autoridades monetarias, la constatación de un reducido crecimiento económico han determinado que los responsables del Banco Central Europeo mantengan por tercer año consecutivo el precio del dinero en un nivel muy asequible (2%), que muestra una política monetaria autónoma respecto a Estados Unidos.

Con esta política monetaria más relajada que la norteamericana en el último año, el euro se ha depreciado suavemente en los últimos meses con el dólar, permitiendo una mejora de la posición exportadora de los bienes y servicios de los países de la zona euro.

Las últimas cifras de inflación conocidas (septiembre de 2005) muestran un empeoramiento en el comportamiento de los precios que podrían hacer cambiar las decisiones y apuntar hacia una subida moderada en los tipos de interés.

La decisión de mantener tipos de interés bajos es adecuada para la situación y necesidades de la mayoría de los países de la zona euro pero

**Índice de precios de consumo armonizado
Septiembre 2006 Datos provisionales**

Índice de los países de la UE. General

| Países | Tasa anual |
|------------------------|------------|
| Alemania | 2,6 |
| Austria | * |
| Bélgica | 3,0 |
| España | 3,8 |
| Finlandia | 1,1 |
| Francia | 2,4 |
| Grecia | 3,8 |
| Holanda | * |
| Irlanda | 2,8 |
| Italia | 2,2 |
| Luxemburgo | 4,7 |
| Portugal | 2,7 |
| UNIÓN MONETARIA | * |
| Chipre | 2,1 |
| República Checa | 2,0 |
| Dinamarca | 2,4 |
| República Eslovaca | 2,3 |
| Eslovenia | 3,2 |
| Estonia | 4,9 |
| Hungría | 3,6 |
| Letonia | 7,4 |
| Lituania | 2,6 |
| Malta | 2,0 |
| Polonia | 1,8 |
| Reino Unido | |
| Suecia | 1,1 |
| UNIÓN EUROPEA | # |
| | 2,5 |

* Datos provisionales; # Datos estimados

también refleja la dificultad de articular una política común cuando algunos países presentan comportamientos diferentes. El caso español es un claro ejemplo de falta de sincronía, ya que con un ritmo de actividad superior a la media y una inflación más alta necesitaría de una política monetaria menos expansiva para no incurrir en unos tipos reales de interés tan negativos y, sin embargo, se sigue aprovechando del acceso a un dinero demasiado barato.

Desde distintos foros⁷, el abúlico comportamiento de la demanda interna en los países de la zona euro, en especial del consumo, se considera un argumento para solicitar al Banco Central Europeo una rebaja adicional en el precio del dinero como instrumento de dinamización de la economía. El actual tipo de interés real es ya negativo, por lo que un descenso nominal implicaría una retribución todavía más negativa de los activos en términos reales, una circunstancia que desincentivaría aun más el ahorro animando el consumo. La pregunta que queda por responder es qué tipo de productos serían el destino del consumo adicional provocado por esta decisión, ya que de ser mayoritariamente de fuera de las fronteras europeas el resultado de la operación sería un endeudamiento con terceros no acompañado de una mayor creación de empleo, que en última instancia es el objetivo de quienes piden la medida.

El mismo razonamiento puede ser utilizado para un mayor crecimiento de los salarios como instrumento para dinamizar el consumo. El resultado de su aumento por encima de los niveles actuales en términos de crecimiento de la economía es favorable si la distribución del mayor volumen de compra de bienes y servicios es equilibrada entre el sector interior y exterior, pero de tener un sesgo hacia los productos importados, se esfumarían los efectos positivos sobre el crecimiento del producto de la zona euro, además de provocar un posible empeoramiento de la posición comparada de los bienes europeos por la subida de precios derivada de la elevación de los costes de producción.

El uso equilibrado de ambos parámetros, tipos de interés y salarios, puede permitir una salida más estable a corto plazo. No hay razones para pensar que los problemas de crecimiento de la Unión Europea provengan de una política monetaria demasiado estricta y la fijación de los salarios, siempre dentro del conflicto habitual que rodea la distribución de la renta, tiene mayores beneficios cuando se realiza de acuerdo a la evolución de la productividad de cada economía.

⁷ Uno de ellos está recogido en Restoring confidence in the European Economy;: The role of central bankers. ETUC report on monetary policy making in the euro area. Summer 2005

La puesta en práctica en la mayor parte de los países miembros de políticas fiscales expansivas han hecho que el grado de cumplimiento de los objetivos fiscales comunes haya sido reducido e, incluso, que algunos países superen los límites máximos establecidos por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Las previsiones de la Comisión Europea para 2005 anticipan un déficit público en la zona euro del 2,6% del PIB, con una deuda pública acumulada del 71,7% del PIB en media. En ausencia de medidas adicionales no esperadas en el momento de escribir este informe, Alemania, Grecia, Italia y Portugal estarán a final del presente año en la posición de déficit excesivo, y todo apunta que pasarán algunos años antes de poder cumplir con sus obligaciones de estabilidad en esta materia.

El Reino Unido tampoco cumpliría con las condiciones incluidas en el Pacto de Estabilidad aunque no tiene por qué hacerlos al no pertenecer a la euro zona.

La posición de Finlandia (1,7%), Suecia (0,8%), España (0,1%) e Irlanda (-0,6%) son las más favorables con saldos positivos o un ligero déficit, y entre los nuevos países miembros la situación predominante es un saldo negativo superior al 3% (Eslovaquia, Hungría, Malta, Polonia, y República Checa), si bien, Estonia presenta superávit en sus cuentas públicas (0,9% del PIB).

El porcentaje de deuda pública en circulación sobre el PIB mantiene una gran diversidad como demuestra que mientras Grecia, Italia, y Bélgica superan o casi alcanzan el 100% de su PIB (110,5; 105,6 y 94,9% respectivamente), aunque los tres países mantienen una senda de disminución desde 1995, hay otros como Irlanda y Reino Unido que no alcanzan el cuarenta por ciento de su Producto Nacional (32,0% y 39,7% respectivamente). La posición española es bastante saneada con una previsión del 44,2% al final del presente año.

Las diferencias también aparecen en los nuevos países, y aunque los más endeudados no llegan a los porcentajes más altos de los antiguos miembros, el ratio oscila entre el 5,3% y 7,1% de Estonia y Lituania y el 71,8% de Malta. El endeudamiento público acumulado de la mayor parte de los países se sitúa entre el cuarenta y el cincuenta por ciento de su PIB anual.

Los resultados de las cuentas públicas alemanas en los últimos cuatro años han sido muy insatisfactorios, de manera que el país que defendió con

mayor vigor un contenido estricto de la estabilidad presupuestaria en la normativa comunitaria, se convirtió junto con Francia, en adalid de su flexibilización para evitar la penalizaciones a las que debían hacer frente por sus continuados incumplimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

La presión de dos de los grandes de la Unión Europea se sumaba a otras voces críticas hasta conseguir una modificación del contenido del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en marzo del presente año⁸ en la siguiente dirección⁹:

- El antiguo requerimiento de aplicación general de lograr una posición de equilibrio presupuestaria a medio plazo ha sido sustituida por un requerimiento específico para cada Estado miembro elaborado en función de su ratio de deuda y su tasa de crecimiento potencial.
- Entre los factores pertinentes que influyen en la valoración de la situación económica de un país a medio plazo influyen, en particular, el crecimiento potencial, las condiciones cíclicas imperantes, el cumplimiento de la Agenda de Lisboa y la implantación de políticas que fomenten la investigación, el desarrollo y la innovación. Al tiempo, los avances relevantes en la situación presupuestaria a medio plazo incluyen en particular, las medidas de saneamiento en épocas de bonanza económica, la sostenibilidad de la deuda, las inversiones públicas y la calidad general de las finanzas públicas. Además deben tomarse en consideración otros factores que, en opinión del Estado Miembro de que se trate, sean pertinentes para una valoración exhaustiva del exceso con respecto al valor de referencia en términos cuantitativos, entre los cuales destacan las aportaciones económicas para promover la solidaridad internacional y los objetivos políticos de Europa.
- Los países que no hayan alcanzado su objetivo marcado a medio plazo deberán reducir su déficit en torno al medio punto anual, descontadas las medidas con impactos transitorios.
- Se permite temporalmente un déficit algo superior al 3% del PIB cuando esté acompañado de una tasa negativa de crecimiento del PIB (antes la tasa de crecimiento tenía que ser negativa en un 2%) o, una pérdida acumulada del producto durante un periodo prolongado de crecimiento interanual del PIB real muy bajo en relación con el crecimiento potencial.

⁸ Reglamentos 1466/97 y 1467/97 del Consejo modificados por los Reglamentos 1055/2005 y 1056/2005 del Consejo Europeo.

⁹ Explicación detallada en "La reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento". Boletín mensual del Banco Central Europeo. Agosto 2005.

- Se han ampliado los plazos para la corrección de un déficit excesivo (antes segundo año de su aparición) cuando surjan acontecimientos inesperados con impacto elevado sobre las finanzas públicas.
- Por último, se considera que la evolución de la deuda pública debe tener más protagonismo en la valoración de la posición fiscal.

Un espacio monetario común donde se comparte la moneda exige el cumplimiento de unas normas comunes que permitan una estabilidad suficiente que genere confianza a los agentes económicos y sociales de todo el mundo. La acumulación de desequilibrios fiscales y/o en precios, en alguno de los países que la componen, puede tener una incidencia negativa sobre la valoración de la moneda con incidencias negativas para el conjunto.

En un espacio de estas características las normas deben ser claras, de cumplimiento obligatorio y fáciles de aplicar. Las nuevas reglas tratan de aumentar, según los autores, los incentivos para lograr un comportamiento más disciplinado en la fase favorable del ciclo, al tiempo que introducen una mayor flexibilidad en las etapas de menor crecimiento. La pérdida en claridad y simplicidad de las normas dejan en suspenso su efectividad hasta conocer la forma de interpretarlas en la práctica y el rigor con el que se aplican.

| Situación de las finanzas públicas en la Unión Europea | | | | | | | | | | | | |
|--|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | saldo público anual (En % del PIB) | | | | | | Deuda Pública (en % del PIB) | | | | | |
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
| <i>Alemania</i> | 1,3 | -2,8 | -3,7 | -3,8 | -3,7 | -3,3 | 60,2 | 59,4 | 60,9 | 64,2 | 66,0 | 68,0 |
| <i>Austria</i> | -1,5 | 0,3 | -0,2 | -1,1 | -1,3 | -2,0 | 66,7 | 67,1 | 66,7 | 65,4 | 65,2 | 64,4 |
| <i>Bélgica</i> | 0,1 | 0,4 | 0,1 | 0,4 | 0,1 | -0,2 | 109,1 | 108,0 | 105,4 | 100,0 | 95,6 | 94,9 |
| <i>Dinamarca</i> | 2,6 | 3,1 | 2,1 | | | | 52,3 | 47,8 | 47,2 | 44,7 | 42,7 | 40,5 |
| España | -0,9 | -0,5 | -0,3 | 0,0 | -0,1 | 0,1 | 59,3 | 55,6 | 52,7 | 49,1 | 46,6 | 44,2 |
| <i>Finlandia</i> | 6,9 | 5,1 | 4,3 | 2,5 | 2,1 | 1,7 | 44,6 | 43,8 | 42,5 | 45,3 | 45,1 | 44,3 |
| <i>Francia</i> | -1,4 | -1,5 | -3,2 | -4,2 | -3,7 | -3,0 | 56,8 | 57,0 | 59,0 | 63,9 | 65,6 | 66,2 |
| <i>Grecia</i> | -4,1 | -3,6 | -4,1 | -5,2 | -6,1 | -4,5 | 114 | 114,8 | 112,2 | 109,3 | 110,5 | 110,5 |
| <i>Irlanda</i> | 4,4 | 0,9 | -0,4 | 0,2 | 1,3 | -0,6 | 38,3 | 35,8 | 32,6 | 32,0 | 29,9 | 29,8 |
| <i>Italia</i> | -0,6 | -3,0 | -2,6 | -2,9 | -3,0 | -3,6 | 111,2 | 110,7 | 108,0 | 106,3 | 105,8 | 105,6 |
| <i>Luxemburgo</i> | 6,2 | 6,2 | 2,3 | 0,5 | -1,1 | -1,5 | 5,6 | 5,6 | 5,7 | 7,1 | 7,5 | 7,8 |
| <i>Países Bajos</i> | 2,2 | -0,1 | -1,9 | -3,2 | -2,5 | -2,0 | 55,9 | 52,9 | 52,6 | 54,3 | 55,7 | 57,6 |
| <i>Portugal</i> | -2,8 | -4,4 | -2,7 | -2,9 | -2,9 | -4,9 | 53,3 | 55,9 | 58,5 | 60,1 | 61,9 | 66,2 |
| <i>Reino Unido</i> | 3,8 | 0,7 | -1,7 | -3,4 | -3,2 | -3,0 | 42 | 38,8 | 38,3 | 39,7 | 41,6 | 41,9 |
| <i>Suecia</i> | 5,0 | 2,5 | -0,3 | 0,2 | 1,4 | 0,8 | 52,8 | 54,3 | 52,4 | 52,0 | 51,2 | 50,3 |
| UE 15 | 2,2 | -1,1 | -2,2 | -2,8 | -2,6 | -2,5 | 64,1 | 63,3 | 62,7 | 64,3 | 64,7 | 65,0 |
| zona euro | 0,1 | -1,7 | -2,4 | -2,8 | -2,7 | -2,6 | 70,4 | 69,6 | 69,5 | 70,8 | 71,3 | 71,7 |
| <i>Chpre</i> | -2,4 | -2,3 | -4,5 | -6,3 | -4,2 | -2,9 | 59,9 | 61,9 | 65,2 | 69,8 | 71,9 | 69,1 |
| <i>Eslovaquia</i> | -12,3 | -6,0 | -5,7 | -3,7 | -3,3 | -3,8 | 27,4 | 28,1 | 29,5 | 29,4 | 29,4 | 30,2 |
| <i>Eslovenia</i> | -3,5 | -2,8 | -2,4 | -2,0 | -1,9 | -2,2 | 4,7 | 4,4 | 5,3 | 5,3 | 4,9 | 4,3 |
| <i>Estonia</i> | -0,6 | 0,3 | 1,4 | 3,1 | 1,8 | 0,9 | 55,4 | 52,2 | 55,5 | 56,9 | 57,6 | 57,8 |
| <i>Hungría</i> | -2,4 | -3,7 | -8,5 | -6,2 | -4,5 | -3,9 | 12,9 | 14,9 | 14,1 | 14,4 | 14,4 | 14,0 |
| <i>Letonia</i> | -2,8 | -2,1 | -2,7 | -1,5 | -0,8 | -1,6 | 23,8 | 22,9 | 22,4 | 21,4 | 19,7 | 21,2 |
| <i>Lituania</i> | -2,5 | -2,0 | -1,5 | -1,9 | -2,5 | -2,4 | 57 | 62,4 | 62,7 | 71,8 | 75,0 | 76,4 |
| <i>Malta</i> | -6,3 | -6,4 | -5,9 | -10,5 | -5,2 | -3,9 | 36,8 | 36,7 | 41,2 | 45,4 | 43,6 | 46,8 |
| <i>Polonia</i> | -1,6 | -3,9 | -3,6 | -4,5 | -4,8 | -4,4 | 18,2 | 27,2 | 30,7 | 38,3 | 37,4 | 36,4 |
| <i>R Checa</i> | -3,7 | -5,9 | -6,8 | -11,7 | -3,0 | -4,5 | 49,9 | 48,7 | 43,3 | 42,6 | 43,6 | 44,2 |
| UE25 | 0,8 | -1,2 | -2,3 | -2,9 | -2,6 | -2,6 | 62,9 | 62,2 | 61,7 | 63,3 | 63,8 | 64,1 |

2.3. La economía española

La economía española se distanció en 2004 por cuarto año consecutivo de la decaída tendencia de los países que conforman el área euro, al conseguir un crecimiento en su actividad bastante superior a la media de los países de la Unión Económica y Monetaria (3,1% frente a 1,8%). Con este resultado, acumula una década con una actividad económica muy satisfactoria que compone un largo ciclo expansivo de duración mayor a las conocidas en los últimos tiempos (tasa de crecimiento media del PIB del 3,4% anual en el periodo 1995-2004).

Ajena a la languidez mostrada por las economías de su entorno, los datos conocidos en el momento de redactar este informe muestran un comportamiento similar de la economía española en el presente ejercicio, con una tasa de crecimiento del PIB del 3,3% en el primer semestre, mientras la mayor parte de los países que forman parte del euro se conforman con una tasa cercana al 1,3%.

El crecimiento de la economía española en los últimos años ha sido en la práctica superior al manejado hasta fechas recientes. El cambio de año base en el cálculo (de 1995 a 2000) y, sobre todo, la nueva metodología aplicada en la Contabilidad Nacional por el Instituto Nacional de Estadística, donde se incorporan cambios conceptuales¹⁰ y estadísticos¹¹ más exhaustivos y fiables, ha incrementado el Producto Interior Bruto español.

¹⁰ Asignación de los servicios de Intermediación financiera Medidos Indirectamente a los sectores y ramas de actividad.

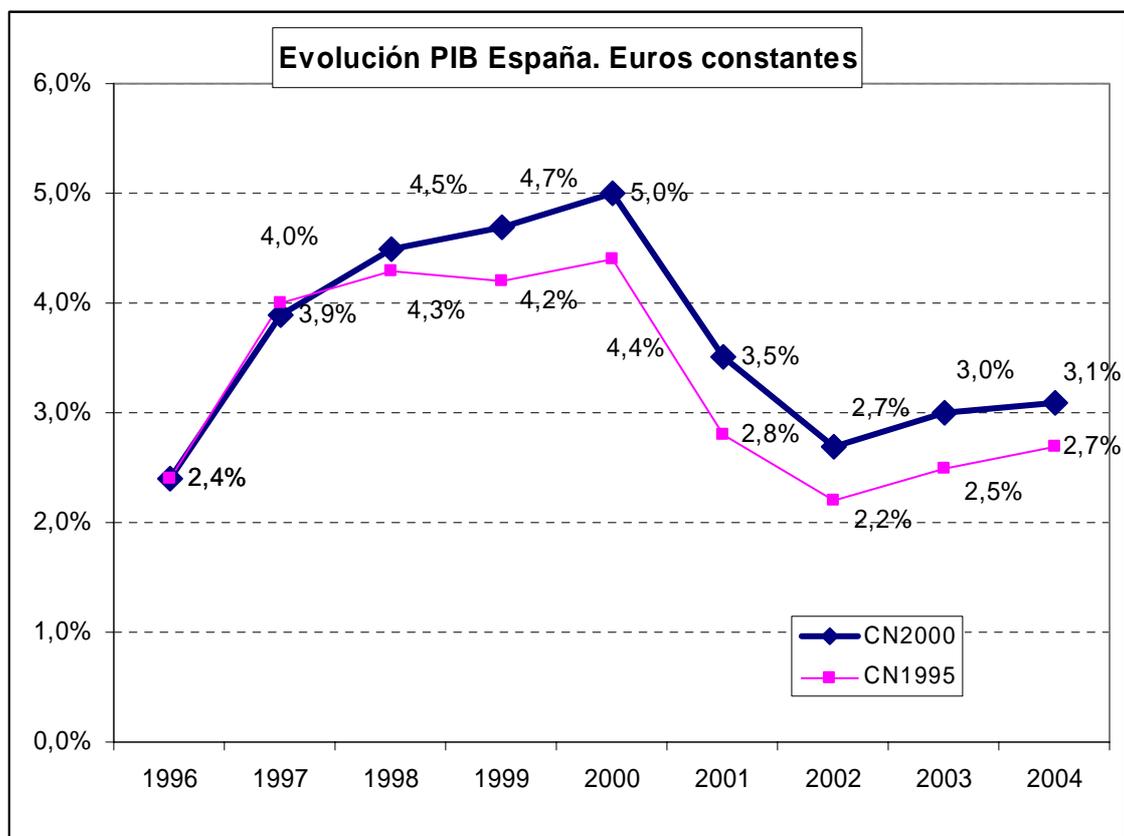
Introducción de un nuevo método de elaboración de las estimaciones en términos de volumen mediante el que las estimaciones a precios constantes de base fija utilizadas hasta la fecha se remplazan por estimaciones a precios del año precedente y encadenadas.

¹¹ Incorporación de las estimaciones de la población basadas en el Censo de 2001 y en la utilización de los datos del Padrón Continuo; Estimaciones de la variable empleo a partir de la nueva Encuesta de Población Activa; Incorporación de las Cuentas de las Administraciones Públicas; Nueva metodología de estimación de los datos del comercio exterior de bienes y servicios; Utilización de datos proporcionados por la Encuesta Anual de Servicios en la estimación de los flujos contables de estas ramas de actividad; Incorporación de las nuevas encuestas coyunturales de las actividades industriales de servicios y Costes Laborales; Revisión de los flujos contables de las ramas agrarias; Nueva estimación de valor de producción de los alquileres imputados, es decir, de los alquileres generados por los hogares que ocupan sus propias viviendas.

| Modificaciones PIB con nueva Contabilidad Nacional de España Base 2000 | | | | | | |
|--|----------------------------|---------|------------|------------------------------------|--------|------------|
| | euros nominales (millones) | | | crecimiento anual euros constantes | | |
| | CN2000 | CN1995 | diferencia | CN2000 | CN1995 | diferencia |
| 1996 | 473.826 | 464.251 | 2,1% | 2,4% | 2,4% | 0,0% |
| 1997 | 503.875 | 493.182 | 2,2% | 3,9% | 4,0% | -2,5% |
| 1998 | 539.519 | 526.158 | 2,5% | 4,5% | 4,3% | 4,7% |
| 1999 | 579.983 | 565.482 | 2,6% | 4,7% | 4,2% | 11,9% |
| 2000 | 630.263 | 610.541 | 3,2% | 5,0% | 4,4% | 13,6% |
| 2001 | 679.842 | 653.927 | 4,0% | 3,5% | 2,8% | 25,0% |
| 2002 | 729.021 | 698.589 | 4,4% | 2,7% | 2,2% | 22,7% |
| 2003 | 780.550 | 744.754 | 4,8% | 3,0% | 2,5% | 20,0% |
| 2004 | 837.316 | 798.672 | 4,8% | 3,1% | 2,7% | 14,8% |
| acumulado | 76,7% | 72,0% | | | | |
| media anual | 7,4% | 7,0% | | 3,6% | 3,3% | |

| | población (miles) | | | PIB por habitante (euros nominales) | | |
|------|-------------------|--------|------------|-------------------------------------|----------|------------|
| | CN2000 | CN1995 | diferencia | CN1990 | CN1985 | diferencia |
| 2000 | 40.267 | 39.927 | 0,8% | 15.652,2 | 15.291,3 | 2,4% |
| 2001 | 40.721 | 40.266 | 1,1% | 16.695,0 | 16.240,4 | 2,8% |
| 2002 | 41.314 | 40.546 | 1,9% | 17.645,9 | 17.229,5 | 2,4% |
| 2003 | 42.005 | 40.809 | 2,9% | 18.582,5 | 18.249,6 | 1,8% |
| 2004 | 42.640 | 41.051 | 3,9% | 19.636,8 | 19.455,6 | 0,9% |

Fuente: INE



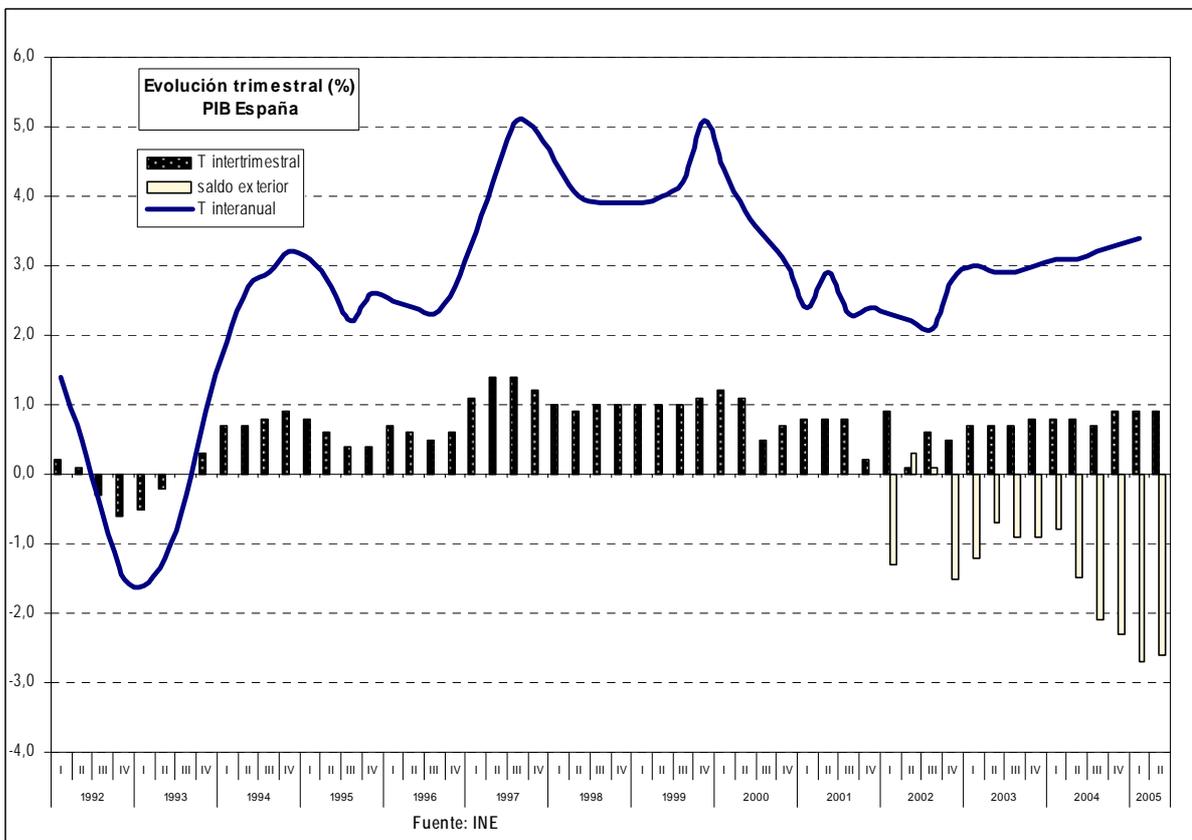
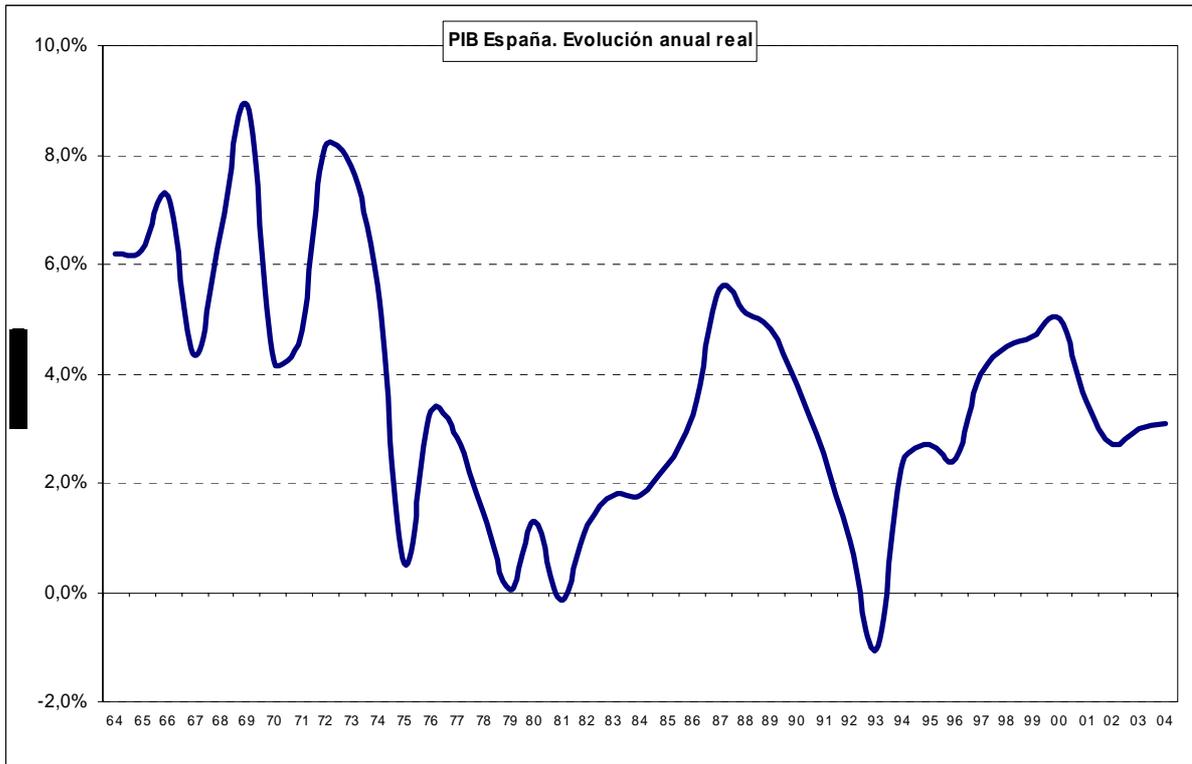
La medición más completa incorporada en el nuevo sistema mantiene en lo sustancial la estructura interna de la producción española pero hace más rico al país, al aumentar la riqueza nacional un 2,1% en 1996 y un 4,8% en 2004. Las nuevas cifras revelan, además, un superior dinamismo de la actividad económica en el periodo 1996-2004 con una tasa anual real de crecimiento del PIB superior en tres décimas de promedio. La diferencia es importante, sobre todo en el periodo 1999-2003 y en especial en 2001 donde el aumento del producto nacional fue superior en una cuarta parte sobre el estimado con el anterior método de medición. Las nuevas cifras marcan unos resultados macroeconómicos en la última década que superan la categoría de positivos al haber alcanzado un punto máximo de crecimiento del 5% en 2000.

La riqueza media por habitante en 2004 (casi 20.000 euros anuales), sin embargo, no se ve afectada por el cambio (1% adicional) al haber aumentado la población y el PIB en proporciones similares.

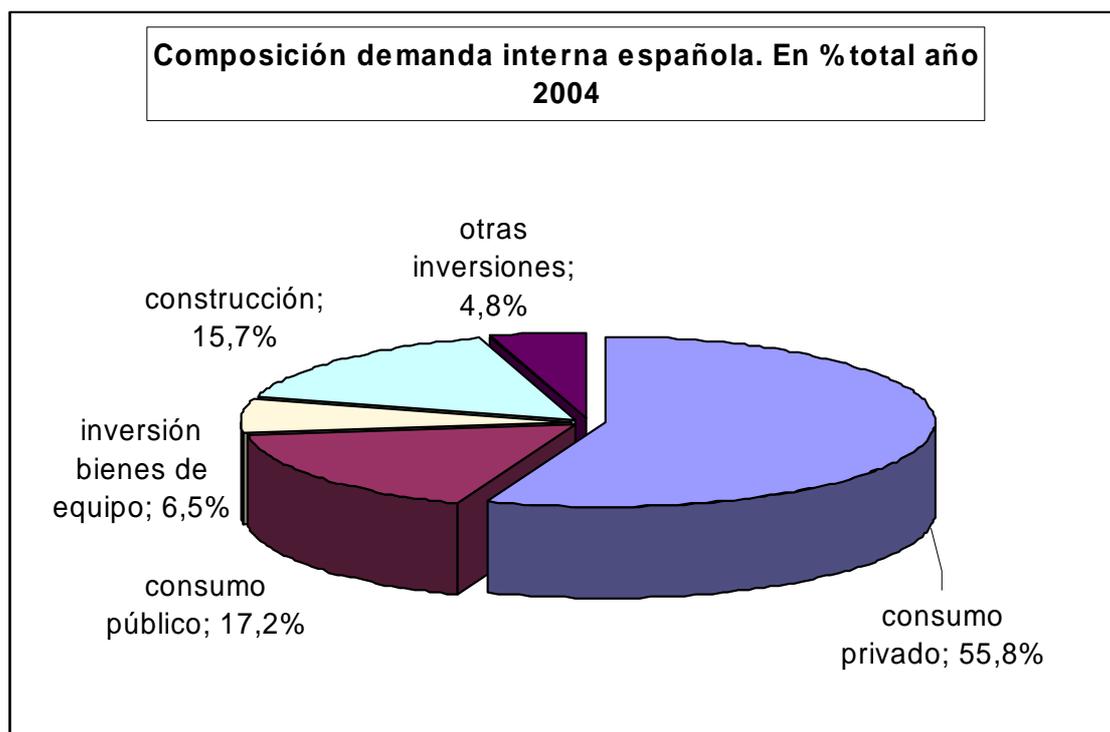
El análisis del comportamiento de los distintos componentes de la demanda en 2004 muestran con claridad cuál es su aportación al crecimiento junto con los desequilibrios en su estructura. La demanda interna fue un año más la base del crecimiento acumulado, con especial respaldo en el consumo (4,8%) tanto de las familias como de las Administraciones Públicas. Un ejercicio más, causa sorpresa la tasa de crecimiento de este componente (6,4%) por ser incoherente con el moderado aumento recogido en los presupuestos iniciales de las distintas Administraciones Públicas.

La formación bruta de capital fijo, el 27,8% del total del PIB, mantuvo en la construcción el pilar de su crecimiento (5,5% anual) con una mayor ayuda del capítulo de inversiones en otros productos (4,4%). Las inversiones en bienes de equipo quedaron lejos de su esperado despegue (2,1%). Con este comportamiento, el componente de construcción gana un punto porcentual más dentro del capítulo de inversiones (58,2% del total), si bien es conveniente precisar que no toda su actividad se corresponde con la construcción residencial, y una parte es obra pública (3,8% del PIB). Los datos de licitación facilitados por SEOPAN atribuyen una quinta parte de las inversiones en construcción a la iniciativa de las Administraciones Públicas distribuida en terceras partes casi idénticas entre la Central, la Autonómica y la Local. El gasto público se dirige en su mayor parte a la obra civil aunque también tiene reflejo en edificación¹².

¹² La licitación pública en 2004 ascendió a 31.620 millones de los cuales 22.455 millones se corresponden con obra civil y 9.164 millones con proyectos de edificación.



El paso del tiempo recoge de forma cada vez más contundente el progresivo empeoramiento del saldo con el exterior, aspecto éste que por su duración y profundidad, empaña los buenos datos obtenidos los últimos tres años. La reducida tasa de crecimiento de las exportaciones (2,8%) en un escenario de fuerte crecimiento en el comercio mundial es claro exponente de los problemas de competitividad de la economía española, que en cambio mantiene su fuerte tendencia en el crecimiento de las importaciones (8,1%). El saldo con el exterior restó 1,7 puntos de crecimiento al PIB español en el pasado ejercicio.



La evolución de la economía española, vista desde una perspectiva de demanda, profundiza en el primer semestre de 2005 la conducta del año precedente con una demanda interna que aumenta su papel clave en la actividad económica, pero en contrapartida sigue empeorando el saldo con el exterior. El único cambio, positivo, si tiene continuidad en el tiempo, es una mejora en las inversiones ajenas al sector constructor.

Así, mientras el consumo interno mantiene la fortaleza mostrada el año anterior (4,9%), tanto en su segmento privado (4,8%) como público (5,1%), la formación bruta de capital presenta un mejor resultado (7,3% frente a 4,9% en 2004) gracias al fuerte impulso de las inversiones en bienes de equipo (10,2%) y del capítulo de otras inversiones (8%). El incremento implica un cambio de tendencia en un elemento fundamental para mejorar la capacidad productiva aunque como se ha mencionado es necesario comprobar su fortaleza y duración en el tiempo, ya que el

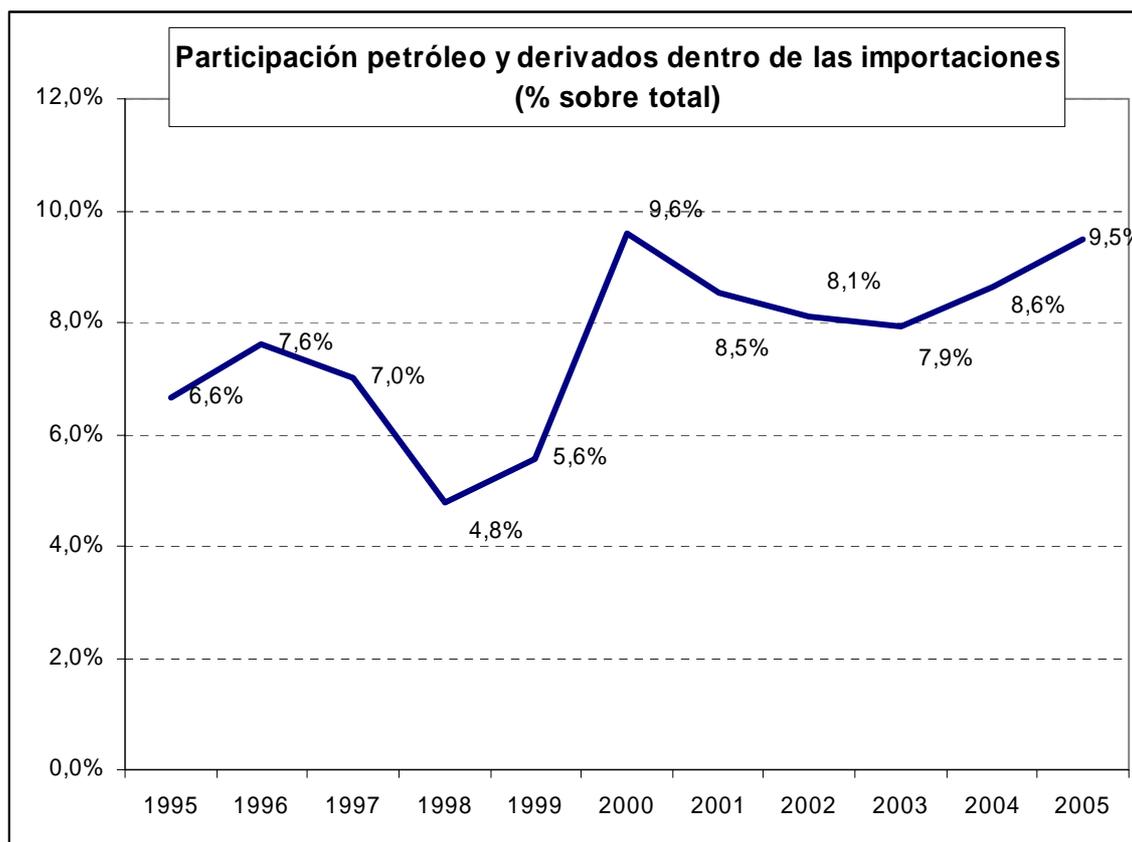
volumen nominal de 2005 es todavía inferior en términos reales al alcanzado en 2000. El comportamiento en los próximos trimestres mostrarán si se trata de una mejora estructural, o si la tasa de crecimiento del primer semestre se corresponde con una reposición de parte del material no realizado en los años precedentes.

Las inversiones en el sector constructor, residencial y obra civil, mantienen en el primer semestre de 2005 un elevado ritmo de crecimiento (5,3%), que con algunas oscilaciones dura ya más de una década. Su incidencia sobre el resultado final de la formación bruta de capital sigue siendo básica al aportar el sesenta por ciento del total de las inversiones contabilizadas en el capítulo de formación bruta de capital. El avance de las cifras hasta junio proporcionado por SEOPAN refleja un muy importante tirón de la iniciativa pública, superior al cuarenta por ciento, concentrado en especial en la Administración Local y sobre todo, por el esfuerzo inversor de la Comunidad de Madrid.

Como suma del dinámico comportamiento del consumo y de la inversión, la demanda interna española ha crecido en el primer semestre a un ritmo muy elevado (6% real). El reflejo en la producción nacional, desafortunadamente se limita drásticamente por el cada vez más preocupante saldo negativo con el exterior, que resta 2,7 puntos de crecimiento, casi el mismo porcentaje que alcanza el crecimiento final del Producto Interior Bruto en la práctica (3,3%).

En el primer semestre de 2005, las importaciones han desacelerado en media su ritmo de crecimiento en comparación con el sostenido el año anterior (6,8% frente a 9,3%), pero su evolución ha repuntado en el segundo trimestre por lo que de seguir esa tendencia al final del ejercicio las cifras empeorarán. Las exportaciones siguen sin alcanzar una tasa de crecimiento adecuada, y, si bien, parecen haber superado en el tercer trimestre el bache del primer trimestre donde incluso descendieron, el anodino contexto comunitario que es el espacio geográfico donde se concentra la actividad exportadora española, y el continuo diferencial de precios contrario a los bienes y servicios españoles, ensombrecen el panorama para el conjunto del año.

El fuerte aumento en el precio del petróleo incide lógicamente en la evolución de las importaciones españolas pero conviene subrayar que este ítem no llega a ser el diez por ciento del volumen total de compras realizadas por la economía española en el exterior (9,5% del total en 2005), por lo que aunque es un factor a tener en cuenta no puede ser señalado como el único, ni siquiera el más importante, para explicar el pésimo resultado de la economía española con el exterior.



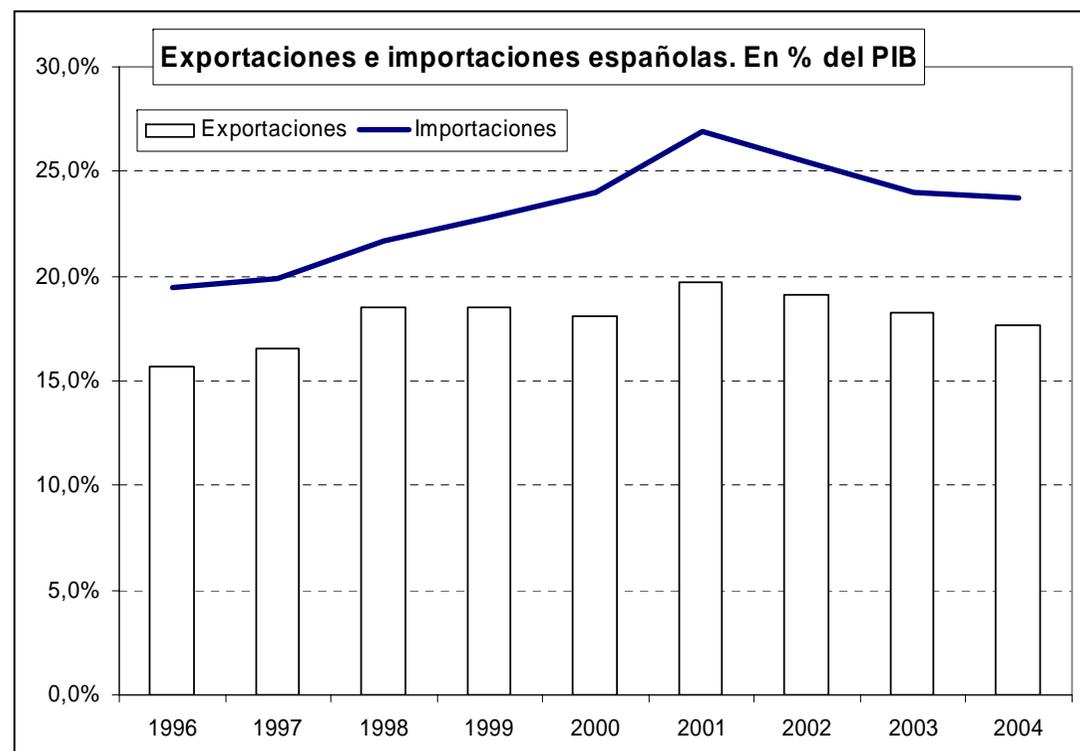
El peso de las importaciones de mercancías ha crecido 4,2 puntos del PIB en el periodo 1996-2004 (del 19,5% al 23,7%), mientras las exportaciones lo han hecho en un porcentaje inferior de 2,1 puntos (del 15,6% al 17,7%), con la desventaja añadida de partir de un menor volumen inicial. Dado que la capacidad de los servicios asociados al sector del turismo para equilibrar el saldo negativo por mercancías se ha reducido en el mismo periodo, y el saldo de la balanza de rentas también ha empeorado por la aparición de las remesas de emigrantes a su países, el resultado de la balanza por cuenta corriente está sufriendo un fuerte deterioro que en 2004 fue equivalente al 4,7% del PIB.

Las perspectivas para este año son aún peores. Las exportaciones de mercancías mantienen un tono muy débil (2,8% en tasa interanual) mientras que las importaciones mantienen una tasa de crecimiento muy elevada (12,3% en tasa interanual). El encarecimiento en el precio del petróleo y la mejora en la inversión en bienes de equipo no son causas suficientes para explicar el mal comportamiento de la balanza de bienes. La balanza de servicios disminuye su saldo positivo, sobre todo por el peor comportamiento del sector turismo y viajes que disminuye su superávit algo más de un diez por ciento en tasa interanual.

Comercio exterior de mercancías. España

| Importaciones | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 enero-junio |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------------------|
| Evolución anual | 8,1% | 16,2% | 12,2% | 13,2% | 21,8% | 2,2% | 1,2% | 5,6% | 11,9% | 12,4% |
| en % del PIB | 19,5% | 19,9% | 21,7% | 22,8% | 24,0% | 26,9% | 25,5% | 24,0% | 23,7% | |
| Exportaciones | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
| Evolución anual | 11,8% | 19,4% | 6,9% | 4,9% | 18,5% | 4,5% | 2,7% | 3,6% | 6,0% | 3,8% |
| en % del PIB | 15,6% | 16,5% | 18,5% | 18,5% | 18,1% | 19,7% | 19,1% | 18,3% | 17,7% | |

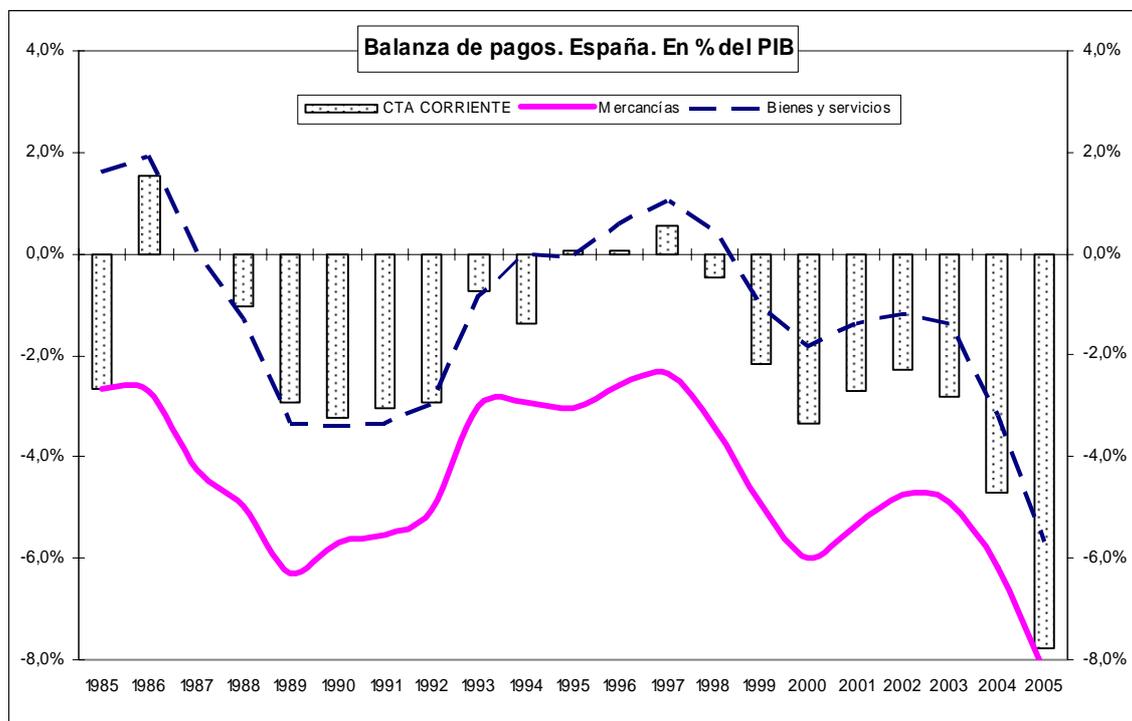
Elaboración propia a partir de datos de la: Secretaría de Estado de Turismo y Comercio con datos de aduanas



| 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 | 17,7% | 23,9% | -6,2% | 8,2% | 5,2% | 3,0% | 25,9% | 29,1% | -3,2% |
| 2005 enero-junio | | | -8,2% | | | 2,6% | | | -5,7% |

| | Rentas | | | Transferencias | | | CUENTA 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% | 30,6% | 35,3% | -4,7% |
| 2005 | | | -2,4% | | | 0,0% | | | -7,8% |

Fuente: Banco de España



| COMERCIO EXTERIOR DE MERCANCÍAS. DESGLOSE POR SECTORES ECONÓMICOS | | | | | | | |
|---|-----------------|--------------|------------|------------------|--------------|-------------|------------------|
| Periodo: Enero - Junio 2005 | | | | | | | |
| | EXPORTACIONES | | | IMPORTACIONES | | | SALDO |
| | Mill. € | % total | % 05/04 | Mill. € | % total | % 05/04 | Mill. € |
| TOTAL | 76.224,1 | 100,0 | 3,8 | 112.497,2 | 100,0 | 12,4 | -36.273,1 |
| Alimentos | 11.172,8 | 14,7 | -0,4 | 9.966,4 | 8,9 | 4,5 | 1.206,4 |
| Frutas y legumbres | 5.312,4 | 7,0 | -1,2 | 1.366,8 | 1,2 | -0,8 | 3.945,6 |
| Pesca | 1.003,1 | 1,3 | -1,9 | 2.075,2 | 1,8 | 8,0 | -1.072,2 |
| Bebidas | 954,0 | 1,3 | 1,8 | 617,2 | 0,5 | -7,2 | 336,8 |
| Carne | 1.174,8 | 1,5 | 24,3 | 685,2 | 0,6 | 10,2 | 489,6 |
| Otros alimentos | 2.728,5 | 3,6 | -6,9 | 5.222,0 | 4,6 | 5,6 | -2.493,5 |
| <i>Lácteos y huevos</i> | 385,1 | 0,5 | -1,8 | 739,1 | 0,7 | 3,8 | -354,0 |
| <i>Cereales</i> | 137,8 | 0,2 | -37,8 | 796,2 | 0,7 | 31,6 | -658,4 |
| <i>Azúcar, café y cacao</i> | 249,7 | 0,3 | 5,2 | 627,7 | 0,6 | 5,8 | -378,0 |
| <i>Preparados alimenticios</i> | 701,0 | 0,9 | 5,1 | 800,7 | 0,7 | 9,1 | -99,8 |
| <i>Tabacos</i> | 94,1 | 0,1 | 3,6 | 865,6 | 0,8 | 11,1 | -771,5 |
| <i>Grasas y aceites</i> | 949,7 | 1,2 | -15,4 | 426,7 | 0,4 | 21,6 | 522,9 |
| <i>Semillas y frutos oleaginosos</i> | 24,2 | 0,0 | 51,8 | 417,3 | 0,4 | -17,4 | -393,2 |
| <i>Piensos animales</i> | 187,0 | 0,2 | 1,5 | 548,6 | 0,5 | -17,7 | -361,6 |
| Productos energéticos | 2.933,7 | 3,8 | 17,7 | 14.150,1 | 12,6 | 36,2 | -11.216,4 |
| Petróleo y derivados | 2.475,1 | 3,2 | 23,5 | 10.675,4 | 9,5 | 31,7 | -8.200,3 |
| Gas | 154,5 | 0,2 | -14,6 | 2.504,7 | 2,2 | 58,3 | -2.350,3 |
| Carbón y electricidad | 304,1 | 0,4 | -1,3 | 970,0 | 0,9 | 38,5 | -665,8 |
| <i>Carbón</i> | 70,5 | 0,1 | 10,8 | 694,9 | 0,6 | 26,3 | -624,4 |
| <i>Corriente eléctrica</i> | 233,6 | 0,3 | -4,5 | 275,1 | 0,2 | 83,3 | -41,5 |
| Materias primas | 1.405,6 | 1,8 | 6,0 | 3.559,0 | 3,2 | 18,1 | -2.153,4 |
| Animales y vegetales | 779,1 | 1,0 | 1,8 | 1.400,8 | 1,2 | 2,4 | -621,6 |
| Minerales | 626,5 | 0,8 | 11,5 | 2.158,3 | 1,9 | 31,2 | -1.531,8 |
| Semimanufacturas | 18.436,5 | 24,2 | 12,1 | 24.385,4 | 21,7 | 10,2 | -5.948,9 |
| Metales no ferrosos | 1.143,7 | 1,5 | 27,1 | 1.515,3 | 1,3 | 7,1 | -371,6 |
| Hierro y acero | 3.068,9 | 4,0 | 28,2 | 4.239,8 | 3,8 | 27,2 | -1.170,9 |
| Productos químicos | 9.364,8 | 12,3 | 11,0 | 14.372,2 | 12,8 | 9,5 | -5.007,4 |
| <i>Plásticos</i> | 2.865,9 | 3,8 | 16,3 | 3.753,0 | 3,3 | 14,6 | -887,1 |
| <i>Medicamentos</i> | 2.073,1 | 2,7 | 5,6 | 3.444,7 | 3,1 | 1,4 | -1.371,7 |
| <i>Otros productos químicos</i> | 4.425,9 | 5,8 | 10,5 | 7.174,5 | 6,4 | 11,3 | -2.748,6 |
| Orgánicos | 1.437,5 | 1,9 | 10,6 | 3.344,8 | 3,0 | 20,3 | -1.907,3 |
| Inorgánicos | 238,3 | 0,3 | 20,2 | 591,1 | 0,5 | -0,2 | -352,8 |
| Abonos | 125,5 | 0,2 | 11,2 | 230,0 | 0,2 | 12,0 | -104,5 |
| Colorantes y curtientes | 697,2 | 0,9 | 2,6 | 609,0 | 0,5 | 6,3 | 88,2 |
| Aceites esenciales y perfumados | 1.141,5 | 1,5 | 10,4 | 1.120,1 | 1,0 | 6,2 | 21,4 |
| Resto de productos químicos | 785,8 | 1,0 | 15,2 | 1.279,5 | 1,1 | 2,9 | -493,7 |
| Papel | 1.267,0 | 1,7 | 5,2 | 1.907,9 | 1,7 | -0,5 | -640,9 |
| Productos cerámicos y similares | 1.326,3 | 1,7 | 4,3 | 304,8 | 0,3 | 7,3 | 1.021,5 |
| Otras semimanufacturas | 2.265,9 | 3,0 | 0,7 | 2.045,5 | 1,8 | -0,4 | 220,4 |
| <i>Cal y cemento</i> | 384,9 | 0,5 | 3,5 | 278,1 | 0,2 | 25,1 | 106,8 |
| <i>Vidrio</i> | 262,3 | 0,3 | 9,5 | 269,2 | 0,2 | 6,5 | -7,0 |
| <i>Neumáticos y cámaras</i> | 696,4 | 0,9 | -6,5 | 489,7 | 0,4 | -11,4 | 206,8 |
| <i>Resto de otras semimanufacturas</i> | 922,3 | 1,2 | 3,3 | 1.008,5 | 0,9 | -1,7 | -86,2 |

| COMERCIO EXTERIOR DE MERCANCÍAS. DESGLOSE POR SECTORES ECONÓMICOS | | | | | | | |
|--|----------------------|----------------|----------------|----------------------|----------------|----------------|------------------|
| Periodo: Enero - Junio 2005 | | | | | | | |
| | EXPORTACIONES | | | IMPORTACIONES | | | SALDO |
| | Mill. € | % total | % 05/04 | Mill. € | % total | % 05/04 | Mill. € |
| Bienes de equipo | 16.185,5 | 21,2 | 6,5 | 27.485,0 | 24,4 | 15,4 | -11.299,6 |
| Maquinaria para la industria | 3.957,8 | 5,2 | 6,0 | 7.810,7 | 6,9 | 11,1 | -3.852,9 |
| <i>Maquinaria específica</i> | 1.380,5 | 1,8 | 11,6 | 2.875,8 | 2,6 | 6,6 | -1.495,3 |
| Maquinaria agrícola | 110,2 | 0,1 | -11,6 | 397,0 | 0,4 | -16,6 | -286,8 |
| Maquinaria de obras públicas | 119,0 | 0,2 | 39,3 | 718,6 | 0,6 | 37,2 | -599,7 |
| Maquinaria textil | 141,0 | 0,2 | 4,5 | 117,0 | 0,1 | -14,6 | 24,0 |
| Maquinaria para trabajar metal | 389,9 | 0,5 | 11,8 | 469,5 | 0,4 | 12,2 | -79,6 |
| Otra maquinaria específica | 620,5 | 0,8 | 14,1 | 1.173,7 | 1,0 | 2,8 | -553,3 |
| <i>Maquinaria de uso general</i> | 2.577,3 | 3,4 | 3,2 | 4.934,9 | 4,4 | 13,9 | -2.357,6 |
| Equipos de oficina y telecomunicaciones | 1.802,9 | 2,4 | -5,6 | 6.291,0 | 5,6 | 10,6 | -4.488,1 |
| <i>Maq. de automat. de datos y eq. de oficina</i> | 550,5 | 0,7 | -16,7 | 2.871,4 | 2,6 | 13,3 | -2.320,9 |
| Equipos de oficina | 40,7 | 0,1 | -6,4 | 178,0 | 0,2 | 13,3 | -137,3 |
| Maquinaria de automatización de datos | 509,7 | 0,7 | -17,5 | 2.693,4 | 2,4 | 13,3 | -2.183,7 |
| <i>Equipos telecomunicaciones</i> | 1.252,5 | 1,6 | 0,2 | 3.419,6 | 3,0 | 8,3 | -2.167,2 |
| Material transporte | 4.733,7 | 6,2 | 11,3 | 4.725,2 | 4,2 | 47,2 | 8,5 |
| <i>Ferroviario</i> | 315,1 | 0,4 | 66,3 | 156,0 | 0,1 | 0,9 | 159,1 |
| <i>Carretera</i> | 2.253,7 | 3,0 | 8,7 | 2.063,4 | 1,8 | 17,6 | 190,2 |
| <i>Buques</i> | 1.191,0 | 1,6 | 1,6 | 1.040,6 | 0,9 | 144,8 | 150,5 |
| <i>Aeronaves</i> | 973,9 | 1,3 | 18,7 | 1.465,2 | 1,3 | 67,1 | -491,3 |
| Otros bienes de equipo | 5.691,1 | 7,5 | 7,5 | 8.658,2 | 7,7 | 9,9 | -2.967,1 |
| <i>Motores</i> | 386,3 | 0,5 | 0,9 | 972,6 | 0,9 | 59,5 | -586,3 |
| <i>Aparatos eléctricos</i> | 2.742,2 | 3,6 | 10,4 | 3.770,2 | 3,4 | 3,2 | -1.028,0 |
| <i>Aparatos de precisión</i> | 634,6 | 0,8 | 2,1 | 1.537,9 | 1,4 | 2,5 | -903,3 |
| <i>Resto bienes de equipo</i> | 1.928,0 | 2,5 | 6,8 | 2.377,5 | 2,1 | 12,5 | -449,5 |
| Sector automóvil | 16.047,4 | 21,1 | -3,9 | 18.410,9 | 16,4 | 3,2 | -2.363,5 |
| Automóviles y motos | 10.591,9 | 13,9 | -7,8 | 10.593,9 | 9,4 | 16,0 | -2,0 |
| Componentes del automóvil | 5.455,5 | 7,2 | 4,8 | 7.817,0 | 6,9 | -10,3 | -2.361,5 |
| Bienes de consumo duradero | 2.253,0 | 3,0 | -0,2 | 3.176,2 | 2,8 | 2,9 | -923,2 |
| Electrodomésticos | 598,6 | 0,8 | 1,4 | 773,2 | 0,7 | 5,1 | -174,6 |
| Electrónica de consumo | 650,4 | 0,9 | -7,1 | 981,2 | 0,9 | -10,1 | -330,8 |
| Muebles | 759,2 | 1,0 | 2,9 | 1.060,3 | 0,9 | 17,1 | -301,0 |
| Otros bienes de consumo duradero | 244,8 | 0,3 | 6,9 | 361,5 | 0,3 | 2,1 | -116,7 |
| Manufacturas de consumo | 6.634,2 | 8,7 | -2,0 | 10.544,2 | 9,4 | 13,1 | -3.910,1 |
| Textiles | 3.288,4 | 4,3 | -1,8 | 5.309,0 | 4,7 | 6,3 | -2.020,6 |
| <i>Confeción</i> | 1.564,7 | 2,1 | 0,6 | 3.331,6 | 3,0 | 13,8 | -1.766,9 |
| <i>Fibras textiles</i> | 151,4 | 0,2 | 4,3 | 180,7 | 0,2 | 0,4 | -29,4 |
| <i>Hilados</i> | 346,8 | 0,5 | 1,2 | 382,3 | 0,3 | -11,1 | -35,5 |
| <i>Tejidos</i> | 831,2 | 1,1 | -8,8 | 741,3 | 0,7 | -6,1 | 89,9 |
| <i>Resto de textiles</i> | 394,3 | 0,5 | 0,3 | 673,1 | 0,6 | 0,8 | -278,8 |
| Calzado | 898,9 | 1,2 | -9,1 | 694,5 | 0,6 | 15,6 | 204,3 |
| Juguetes | 301,5 | 0,4 | -4,7 | 608,6 | 0,5 | 19,0 | -307,2 |
| Otras manufacturas de consumo | 2.145,5 | 2,8 | 1,2 | 3.932,2 | 3,5 | 22,1 | -1786,68 |
| <i>Alfarería</i> | 58,8 | 0,1 | -10,6 | 99,2 | 0,1 | 9,9 | -40,33 |
| <i>Joyería y relojes</i> | 210,7 | 0,3 | 0,6 | 451,3 | 0,4 | 3,3 | -240,59 |
| <i>Cuero y manufacturas del cuero</i> | 206,1 | 0,3 | -8,3 | 244,0 | 0,2 | -10,2 | -37,87 |
| <i>Resto de otras manufacturas de consumo</i> | 1.669,9 | 2,2 | 3,1 | 3.137,8 | 2,8 | 29,6 | -1467,90 |
| Otras mercancías | 1.155,4 | 1,5 | 10,4 | 819,9 | 0,7 | -17,5 | 335,5 |

Fuente: Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, con datos del Departamento de Aduanas e I.E.E. de la Agencia Tributaria.

El componente de rentas, por último, presenta la peor evolución de todos los capítulos que componen la balanza por cuenta corriente con un severo empeoramiento del saldo negativo superior al sesenta por ciento en tasa interanual.

La proyección al conjunto del año de los pésimos resultados del primer semestre dispara el saldo negativo de la balanza de pagos por cuenta corriente hasta el 7,8% del PIB español, un porcentaje que si bien es factible financiar por la confianza que todavía genera la economía española, será preciso pagar en algún momento con las consiguientes repercusiones negativas en el futuro. En todo caso, la pertenencia a la Unión Económica y Monetaria es una condición de privilegio en una situación de estas características que evita un proceso especulativo contra la moneda nacional y las perturbaciones en tipo de cambio y precio del dinero asociadas al mismo.

Desde la óptica de la oferta productiva hay aportaciones positivas de todas las ramas de actividad con excepción de la agricultura que retrocedió (-1%) en parte debido a la sequía aunque también a la paulatina acomodación a las cuotas de la Política Agrícola Comunitaria. La actividad del sector constructor es, como es lógico por lo mencionado desde el punto de vista de la demanda, la más dinámica (5,7%) seguida por los servicios (4%) dentro de los que los de mercado crecieron más que los de no mercados (4,3% y 3,2% respectivamente).

El sector industrial mantiene una muy moderada tasa de crecimiento en su actividad en lo que va de año (0,6%), dentro de una senda poco recomendable para el futuro de la economía española muy necesitada de actividades con mayor valor añadido.

El mencionado endeudamiento con el exterior de la economía española del presente año está acompañado un ejercicio más, de un nuevo diferencial en el crecimiento de los precios contrario a los intereses españoles comparado con los países más desarrollados de la Unión Europea.

La evolución de los precios en España en el presente ejercicio de 2005 no puede calificarse de positiva. La tasa interanual en los primeros nueve meses del año se situó en el 3,8%¹³, y desgraciadamente, a la vista de las circunstancias actuales será muy difícil mejorar este ratio al final del año.

¹³ Tasa interanual del IPC armonizado con la Unión Europea en septiembre.

Índices de precios de consumo. Base 2001
Septiembre 2005. Fuente INE

1. Índices nacionales: general y de grupos

| Grupo | Índice | % Variación | | |
|---------------------------------------|--------------|--------------------|---------------------|-------------|
| | | Sobre mes Anterior | En lo que va de año | En un año |
| 1. Alimentos y bebidas no alcohólicas | 117,0 | 0,2 | 2,1 | 2,8 |
| 2. Bebidas alcohólicas y tabaco | 121,4 | 0,7 | 4,8 | 4,7 |
| 3. Vestido y calzado | 108,5 | 3,4 | -8,7 | 1,2 |
| 4. Vivienda | 116,3 | 0,4 | 5,3 | 6,1 |
| 5. Menaje | 108,1 | 0,4 | 1,1 | 2,3 |
| 6. Medicina | 106,3 | 0,1 | 0,7 | 0,9 |
| 7. Transporte | 120,8 | 2,2 | 9,9 | 9,1 |
| 8. Comunicaciones | 91,8 | -0,1 | -1,4 | -1,9 |
| 9. Ocio y cultura | 103,5 | -1,3 | 0,3 | -0,6 |
| 10. Enseñanza | 117,9 | 0,7 | 1,3 | 4,1 |
| 11. Hoteles, cafés y restaurantes | 120,6 | -0,7 | 4,0 | 4,3 |
| 12. Otros bienes y servicios | 114,5 | 0,2 | 2,9 | 3,1 |
| ÍNDICE GENERAL | 114,5 | 0,6 | 2,5 | 3,7 |

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 | 0,2 | 2,3 | 2,8 |
| Sin elaboración | 0,5 | 2,5 | 3,4 |
| Con bebidas y tabaco | 0,3 | 2,4 | 3,0 |
| Sin elaboración y productos energéticos | 1,9 | 9,5 | 9,4 |
| Bienes industriales | 1,8 | 1,9 | 4,2 |
| Duraderos | 0,5 | 0,3 | 0,5 |
| Productos energéticos | 3,1 | 16,2 | 15,0 |
| Carburantes y combustibles | 4,2 | 21,5 | 19,8 |
| Sin energía | 1,9 | 1,9 | 4,4 |
| Sin productos energéticos | 1,3 | -2,4 | 0,9 |
| Servicios | -0,4 | 3,3 | 3,7 |
| Sin alquiler de vivienda | -0,4 | 3,3 | 3,7 |
| ÍNDICE GENERAL | | | |
| Sin alimentos, bebidas y tabaco | 0,7 | 2,6 | 4,0 |
| Sin alquiler de vivienda | 0,6 | 2,5 | 3,7 |
| Sin productos energéticos | 0,3 | 1,1 | 2,6 |
| Sin alimentos no elaborados ni productos Energéticos | 0,3 | 1,0 | 2,5 |
| Sin tabaco | 0,6 | 2,4 | 3,7 |

La tasa interanual del índice de precios excluidos los alimentos no elaborados y los productos energéticos, la inflación subyacente, fue del 2,5% en septiembre, un porcentaje igual al alcanzado en media europea para el conjunto de los productos. Es decir, la inflación media de los países de la euro zona, incluyendo el muy fuerte crecimiento del precio del petróleo, es la misma que en España sin tenerlo en cuenta. Este hecho refleja que la inflación española no sólo soporta la tensión provocada por el alza del crudo sino que además tiene problemas estructurales en la mayor parte de sus ramas de actividad.

De mantenerse el actual diferencial de precios con la media de la Unión Europea, la economía española acumularía un subida de 14,4 puntos en el periodo 1993-2005, un elemento negativo en la formación de los precios de los bienes y servicios españoles en su necesaria competencia con los procedentes del exterior.

En el contexto ya mencionado de elevado crecimiento del Producto Interior Bruto español cuando se le compara con la media de los países de la eurozona al que triplica, se sigue creando empleo (3,16% en los últimos doce meses; 547,3 miles¹⁴) hasta llegar a los 17,8 millones de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, de los cuales 15,3 millones son asalariados.

El volumen de ocupados totales crece hasta los 18,8 millones si no se consideran a tiempo completo equivalente¹⁵. Esta positiva evolución ha permitido disminuir la tasa de desempleo por debajo del 10% (9,38%) y elevar la tasa de empleo hasta el 64,17%.

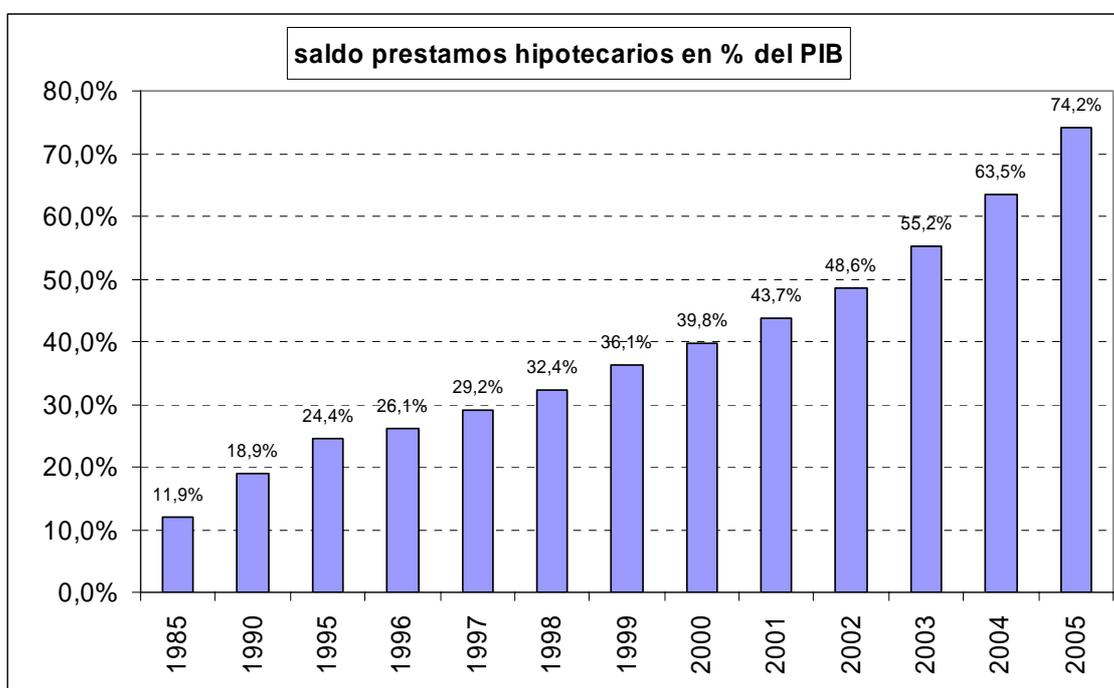
Las cifras de afiliación a la Seguridad Social registran una evolución todavía mas favorable en parte como consecuencia del proceso de regularización de emigrantes recientemente finalizado. El número total de afiliados a la Seguridad Social superó en agosto los dieciocho millones, con un aumento de novecientos mil cotizantes en los últimos doce meses (+5,25%). Del total de nuevos cotizantes, la mitad se corresponden con altas de extranjeros (451.536 personas), de los cuales una tercera parte se han encuadrado en el Régimen Especial de Empleados de Hogar (148.273 personas) lugar donde son más flexibles las condiciones de entrada y la cuota a pagar es sensiblemente inferior a la establecida en el Régimen General. De confirmarse las cifras del proceso de regularización, todavía quedan pendientes de afiliación más de ciento cincuenta mil personas, con lo

¹⁴ Segundo trimestre de 2005 sobre segundo trimestre de 2004.

¹⁵ Fuente EPA. Datos del segundo trimestre de 2005.

que se cerraría el ejercicio con un aumento anual superior al millón de afiliados, una cifra sin duda, excepcional.

Las excelentes condiciones monetarias con tipos de interés muy reducidos y una fuerte expansión del crédito por parte de las entidades financieras, ha incentivado el endeudamiento de las economías domésticas y empresas tanto en bienes de consumo como de inversión. Las posibilidades de utilizar este recurso de dinero fácil y barato aumentan con la revalorización de los activos mobiliarios que provoca la mejora en la cotización de los valores bursátiles, pero sobre todo de los inmuebles, que en más ocasiones de las indicadas por la prudencia, se utilizan como base para la concesión de préstamos hipotecarios dirigidos al consumo.



El uso de los préstamos hipotecarios continua su desenfrenada marcha (+25% en los últimos doce meses) y junto al aumento de los préstamos específicos al consumo (+10% en el último año) han aumentado el endeudamiento de las familias hasta superar la barrera del 100% de su renta bruta disponible. El fuerte ritmo de crecimiento del consumo de las familias en los últimos años continua, por tanto, en 2005 por encima del aumento de su renta disponible con la lógica consecuencia de asistir a un nuevo recorte en su tasa de ahorro. La Encuesta de Presupuestos Familiares, no obstante, no recoge todavía este empeoramiento y mantiene en el 38,5% el porcentaje de españoles con capacidad de ahorro.

Las empresas también mantuvieron una senda de endeudamiento que tiene aspectos positivos en cuanto puede estar asociado a la asunción de

nuevos proyectos de inversión o de ampliación de los existentes. El excesivo protagonismo de los créditos dedicados a la construcción (+22%) y de los servicios inmobiliarios (+42%) ensombrece, no obstante, la valoración al seguir concentrada la actividad en exceso en una actuación donde el precio de la vivienda con un nuevo aumento del 17% en 2004, ha llegado a un nivel que permite dudar de su estabilidad a medio plazo (desde 1987 se ha triplicado en términos reales).

La sensatez indica que como uno de los principales destinos de la vivienda es constituir la vivienda residencial de los ciudadanos, la relación entre su precio y la renta media de los asalariados permite valorar las posibilidades de mantener una determinada tendencia en el crecimiento de los precios. Siguiendo este razonamiento, la hipoteca media concedida en el primer trimestre de 2005 asciende a 125.000 euros con una duración media de veinticinco años. Esta cantidad es equivalente a 8,3 veces el salario neto medio anual¹⁶ cuando en 1987 era de 3,4 veces el salario, es decir, el esfuerzo exigido al comprador casi se ha triplicado, si bien en contrapartida, las condiciones de pago se han ampliado en el tiempo favoreciendo el pago mensual de las obligaciones aunque limita severamente las decisiones de consumo e inversión del comprador en un plazo mucho más largo de tiempo.

El esfuerzo mensual, no obstante, está lejos de ser cómodo y en media estatal con las condiciones actuales llega al 48,5% del salario neto medio, un porcentaje que de no disponer de otro ingreso en la unidad familiar limita seriamente la calidad de vida del comprador. Unas condiciones nada favorables que empeoran cuando el comprador de la vivienda reside en una gran ciudad y el esfuerzo supera claramente el 75% de su salario neto.

¹⁶ Salario bruto medio según Encuesta de Coste Laboral deducidos los pagos del trabajador en concepto de cuotas sociales e IRPF

3. El mercado Laboral en España

3.1. Coyuntura del empleo y paro, y perspectivas del Gobierno

Las estimaciones de la Encuesta de Población Activa (EPA) correspondientes al tercer trimestre de 2005 (último disponible) muestran que la ocupación creció en los últimos doce meses a un ritmo vigoroso (5,1%), superándose los 19 millones de ocupados. Este resultado está en línea con el crecimiento de la actividad económica que según el Instituto Nacional de Estadística (INE) fue del 3,4% en el segundo trimestre del año.

El crecimiento del empleo es en las mujeres (6,6%) más intenso que entre los hombres (4,2%), debido a la concentración de gran parte del aumento de la ocupación en los servicios.

El empleo neto creado en los últimos doce meses tiene las siguientes características:

- Todo el empleo generado es asalariado y el 68% tiene carácter temporal. El empleo temporal creció por debajo del empleo indefinido hasta finales de 2003, año en que la evolución se invierte. En 2005 se incrementa esta tendencia: el empleo indefinido crece al 3% anual, mientras que el temporal lo hace al 13%.

A pesar de la importante diferencia entre ambas tasas, el ritmo de crecimiento del empleo indefinido puede calificarse de vigoroso, lo que indica que las empresas no tienen dificultades en realizar este tipo de contratos.

Por otro lado, el crecimiento de empleo temporal se puede calificar de desbocado, sólo comparable al de la segunda mitad de los ochenta cuando se descausalizó la contratación temporal.

La razón de este importante repunte se encuentra, por un lado, en un crecimiento económico basado en la construcción y los servicios y, por otro, en los mecanismos de incorporación de mano de obra foránea a la oferta de empleo (mediante contratos temporales o sin contratos a través de la economía sumergida) y su importante dimensión (más de 600.000 anuales en los últimos años).

La manera en cómo se ha gestionado por los poderes públicos el fenómeno de la inmigración ha propiciado la rebaja de las condiciones contractuales ofrecidas por los empresarios tras la firma del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo en 1997, que impulsó la reducción de la temporalidad en el sector privado.

A partir de los datos suministrados por la EPA y la encuesta testigo, se puede estimar que el 63% del empleo temporal creado en el último año se ha cubierto con trabajadores extranjeros.

La tasa de temporalidad se sitúa en el 34,4% en el tercer trimestre de 2005, manteniendo su tendencia al alza iniciada el año pasado y por encima ya de los niveles alcanzados antes de 1997.

- El incremento del empleo en los últimos doce meses se concentra en los servicios y la construcción. El empleo prácticamente no crece en la agricultura y la industria.
- El 43% del empleo neto creado se atiende con trabajadores extranjeros.
- Ha habido un intensísimo crecimiento del empleo a tiempo parcial en los últimos 12 meses (14%) frente a un más modesto aumento de la ocupación a tiempo completo (4%). Situándose la tasa de ocupación a tiempo parcial en el 11,6% en el tercer trimestre del año, más cerca de la media de la UE de lo que se venía estimando con la anterior metodología de la EPA y que la ubicaba en el entorno del 8%.

Las estimaciones sobre tipo de jornada que ofrece la encuesta tras la introducción de la nueva metodología 2005, suponen un importante recorte del volumen de empleo a tiempo completo y un aumento paralelo del empleo a tiempo parcial, cuando se comparan con las estimaciones obtenidas de la EPA testigo, elaborada con la antigua metodología. Por tanto, es recomendable "poner en cuarentena" estos datos hasta que se obtengan más estimaciones y el INE pueda ofrecer una explicación plausible sobre estos extraños resultados.

Por otro lado, las estimaciones de la EPA para el tercer trimestre del año, indican que el desempleo disminuyó en 337.000 personas a lo largo de los últimos doce meses, lo cual deja la tasa de paro en el 8,4% (casi dos puntos por debajo de la estimada hace un año) y el volumen de desempleo por debajo de los dos millones (1.765.000 parados).

La rebaja en la tasa de paro ha sido muy significativa a lo largo de los últimos años. Si en 1996 era del 22%, actualmente se emplaza por debajo

del 9%. A ello ha contribuido la estabilidad macroeconómica que ha proporcionado el euro y los acuerdos suscritos por los agentes sociales. El euro ha permitido disponer simultáneamente de tipos de interés bajos y estabilidad cambiaria. Una combinación desconocida en el pasado de la historia económica reciente.

Adicionalmente, el crecimiento se ha centrado en los últimos años en las ramas más intensivas en el uso de la mano de obra, que han visto como sus costes laborales medios se recortaban gracias a la entrada masiva de inmigrantes en condiciones muy precarias.

Por otro lado, la nueva definición de desempleo que se adopta a partir del año 2002, (aunque se puede calcular desde 2001) contribuye a recortar estadísticamente el paro en cerca de 400.000 personas, como consecuencia de una formulación más restrictiva de los mecanismos de búsqueda de empleo aceptados hasta entonces. Paralelamente, la tasa de desempleo se reduce en más de un punto y medio (ver tabla).

| | Paro registrado en miles | Desempleados en miles | | Ocupados | Activos en miles | | Tasa de paro en % | |
|-------------------|--------------------------|-----------------------|------------------|----------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|
| | | Antigua definición | Nueva definición | | Antigua definición | Nueva definición | Antigua definición | Nueva definición |
| 2000 | | 2.496,4 | | 15.505,9 | 18.002,3 | | 13,9 | |
| 2001 | 1.894,1 | 2.384,5 | 1.904,4 | 16.146,3 | 18.530,8 | 18.050,7 | 12,9 | 10,6 |
| 2002 | 2.049,6 | 2.528,3 | 2.155,3 | 16.630,3 | 19.158,7 | 18.785,6 | 13,2 | 11,5 |
| 2003 | 2.096,9 | 2.633,9 | 2.242,2 | 17.296,0 | 19.929,8 | 19.538,2 | 13,2 | 11,5 |
| 2004 | 2.113,7 | 2.587,3 | 2.213,6 | 17.970,9 | 20.558,1 | 20.184,5 | 12,6 | 11,0 |
| 2004 ¹ | | | 2.135,2 | 18.177,9 | | 20.360,5 | | 10,5 |
| 2005 ² | 2.065,2 | | 1.936,2 | 18.859,6 | 18.859,6 | 20.795,8 | | 9,3 |

(1): Corregido de los cambios metodológicos introducidos en 2005.
(2): Tres primeros trimestres del año.

Adicionalmente, en 2005 se vuelve a cambiar la metodología de la encuesta lo que afecta al volumen de paro y empleo y ocupados detectados hasta entonces. La cifra de desempleo que estima ahora la EPA es muy similar a la registrada por los servicios públicos de empleo (paro registrado), lo cual no parece del todo justificable.

Perspectivas del Gobierno

El Ejecutivo espera que se mantenga en 2006 un vigoroso crecimiento del empleo (3,3%), medido en términos de Contabilidad Nacional (empleos equivalentes a tiempo completo). Aunque no prevé una aceleración con respecto a la tasa de crecimiento estimada para 2005 (3,3%).

Estas buenas perspectivas para 2006 se basan en un crecimiento real de la actividad también del 3,3%, similar al observado en 2005. El Gobierno tiene la expectativa de que las economías centrales de la UE se recuperen en

2006, lo que ayudará a amortiguar la previsible desaceleración de la demanda interna española, mediante una mejora en el saldo exterior.

El Ejecutivo parece estimar que en este proceso las ramas industriales ganarán protagonismo frente a la construcción en el crecimiento económico, lo que mejorará la productividad, que crecerá en 2006 (0,7%), una décima más que en 2005 (0,6%).

La mejora de la productividad unida al mantenimiento en 2006 del ritmo de crecimiento del coste por asalariado (3%), reducirán una décima el incremento de los costes laborales unitarios del 2,4% en 2005 al 2,3% en 2006, contribuyendo a la creación de empleo.

Paralelamente, el precio por unidad de producto (medido a través del deflactor del PIB) moderará significativamente su tasa de crecimiento del 3,7% al 3,2%, gracias a la rebaja de la presión de la demanda interna, la moderación salarial y una hipotética desaceleración del precio del petróleo en 2006, que, no obstante, se contradice con lo expuesto por el propio Gobierno en otro apartado de su "Presentación del proyecto de PGE-2006" (primer párrafo de la página 60 y último párrafo de la página 62).

En cuanto al desempleo, se espera una caída de la tasa de paro en 2006 de tres décimas (9,5%), a pesar de que el empleo no aumentará su ritmo de crecimiento y gracias a una desaceleración de la población activa que crecerá menos por "factores demográficos internos y la posible disminución de los flujos migratorios". Esta última posibilidad parece dudosa dado el caudal que por reagrupamiento familiar se producirá en 2006 tras la voluminosa normalización de 2005 (522.000 regularizaciones).

Por otro lado, la tasa media de paro en 2006 (9,5%) supone una rebaja con respecto a la media observada en 2005 (9,8%), pero también significa un aumento con respecto a la tasa estimada para el tercer trimestre de 2005 (8,4%), último disponible. Es decir, el Gobierno espera un repunte del desempleo en 2006, pero no tan importante como para superar la tasa media anual de 2005.

El aspecto más discutible de las previsiones gubernamentales de evolución del empleo y paro para 2006 es que se basan en el cumplimiento de dos premisas exógenas a la acción gubernamental: la recuperación europea y la rebaja del precio del petróleo.

Paro y baja actividad femenina, y pleno empleo masculino

La situación de los hombres se aproxima al pleno empleo con las estimaciones de la Encuesta de Población Activa (EPA) en el tercer trimestre del año. La tasa de actividad de los varones entre 16 y 64 años se sitúa por encima del ochenta por ciento (82,5%). Mientras que su tasa de desempleo (6,5%) se aproxima al paro friccional (5%), es decir, al nivel mínimo necesario para que la oferta y la demanda de empleo se acomoden sin generar desempleo estructural.

En la tabla adjunta se han señalado en negrita las Comunidades Autónomas que alcanzan el pleno empleo¹⁷ para los hombres en el segundo trimestre de 2005, que es el último para el cual los microdatos de la EPA están disponibles. Son cuatro Comunidades: Aragón, Baleares, Navarra y La Rioja. Otras cuatro rozan el nivel que se ha definido como de pleno empleo: Castilla-León, Castilla-La Mancha, Murcia y País Vasco. En el otro extremo: Canarias, Andalucía y Extremadura son las más alejadas de la situación de plena ocupación.

| Comunidades Autónomas | Población de 16 a 64 años | | | |
|-----------------------|---------------------------|---------------|-------------------|---------------|
| | Hombres | | Mujeres | |
| | Tasa de actividad | Tasas de paro | Tasa de actividad | Tasas de paro |
| Andalucía | 78,8 | 10,6 | 51,6 | 18,9 |
| Aragón | 85,3 | 4,1 | 61,6 | 9,6 |
| Asturias | 74,4 | 8,9 | 50,9 | 13,9 |
| Baleares | 85,3 | 4,2 | 67,6 | 8,5 |
| Canarias | 79,1 | 10,5 | 57,3 | 15,2 |
| Cantabria | 80,4 | 6,1 | 56,3 | 13,5 |
| Castilla-León | 81,9 | 5,4 | 56,4 | 13,6 |
| Castilla-La Mancha | 84,2 | 5,4 | 52,7 | 16,0 |
| Cataluña | 85,6 | 6,0 | 65,5 | 8,7 |
| Comunidad Valenciana | 83,2 | 7,4 | 59,7 | 12,1 |
| Extremadura | 78,4 | 10,6 | 52,5 | 22,4 |
| Galicia | 77,8 | 8,0 | 59,7 | 15,3 |
| Madrid | 84,9 | 6,9 | 66,0 | 6,9 |
| Murcia | 82,9 | 5,7 | 55,6 | 11,8 |
| Navarra | 83,0 | 3,9 | 62,7 | 6,9 |
| País Vasco | 82,0 | 5,5 | 60,9 | 10,3 |
| Rioja | 87,2 | 3,4 | 63,8 | 11,0 |
| Ceuta y Melilla | 80,0 | 17,0 | 50,9 | 35,7 |
| Total | 82,2 | 7,3 | 59,3 | 12,2 |

Datos correspondientes al II trimestre de 2005.

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

¹⁷ .- Definido por una tasa de actividad igual o superior al 80% y una tasa de desempleo igual o inferior al 5%. Ambas definidas para una población entre 16 y 64 años.

Este ejercicio se puede realizar también en el ámbito provincial (ver tabla adjunta). De las 52 provincias, incluidas Ceuta y Melilla, los hombres alcanzan ya el pleno empleo en 15 y en seis se encuentran muy próximos.

En cambio, la situación de las mujeres es muy distinta, tanto si se analiza por Comunidades Autónomas como si se desciende al nivel provincial. La tasa de actividad de las mujeres entre 16 y 64 años del conjunto del Estado, se sitúa en 59% en el tercer trimestre del año, 23,5 puntos por debajo de la masculina.

Por otro lado, su tasa de desempleo es del 11,2%, 4,7 puntos superior a la masculina. En todas las CC.AA. donde los hombres alcanzan el pleno empleo, las mujeres están muy lejos del nivel de plena ocupación, tanto en términos de tasa de actividad como de desempleo.

Lo mismo ocurre por provincias. Las que se acercan más son Baleares, Girona y Madrid. En Baleares y Girona las mujeres registran la tasa de actividad más alta 67,6%, y una tasa de paro del 8,5% y el 9,9%, respectivamente. Madrid tiene la tasa de paro femenina más baja 6,9% (junto a Navarra) y una de las tasas de actividad más altas (66%).

| | Hombres | | Mujeres | |
|-------------------|---------|--------|---------|--------|
| | UE-15 | España | UE-16 | España |
| Tasa de actividad | 78,5 | 80,2 | 62,3 | 56,6 |
| Tasa de desempleo | 7,7 | 8,2 | 9,2 | 15,3 |

Tasa en porcentaje y referidas a una población entre 15 y 64 años.

Período, II trimestre de 2004.

Fuente: Labour Force Survey, Eurostat.

Las distancias por sexos en las tasas de actividad y desempleo también se ponen en evidencia cuando la comparación se realiza con la UE. Como se observa en la tabla adjunta, las diferencias se localizan entre las mujeres, mientras que los hombres presentan una situación homologable con la media europea.

El diseño de las políticas públicas de empleo no puede ser ajena a esta realidad y, en consecuencia, tienen que ganar importancia entre las mismas las orientadas a igualar las oportunidades entre sexos y a conciliar la vida laboral y personal. Pues hoy más que nunca los problemas estructurales del mercado de trabajo (baja actividad y alto desempleo) son los problemas de incorporación de las mujeres a la actividad laboral.

| Provincias | Población de 16 a 64 años | | | |
|-------------------------|---------------------------|---------------|-------------------|---------------|
| | Hombres | | Mujeres | |
| | Tasa de actividad | Tasas de paro | Tasa de actividad | Tasas de paro |
| Álava | 83,3 | 3,8 | 61,3 | 7,7 |
| Albacete | 81,4 | 4,1 | 52,4 | 12,5 |
| Alicante | 82,2 | 7,8 | 59,1 | 12,0 |
| Almería | 84,3 | 9,1 | 59,7 | 10,7 |
| Ávila | 82,3 | 5,4 | 52,8 | 13,6 |
| Badajoz | 78,9 | 11,8 | 51,0 | 24,1 |
| Baleares (Illes) | 85,3 | 4,2 | 67,6 | 8,5 |
| Barcelona | 85,5 | 6,3 | 65,7 | 8,3 |
| Burgos | 83,1 | 2,2 | 59,7 | 13,4 |
| Cáceres | 77,5 | 8,6 | 54,9 | 20,0 |
| Cádiz | 77,2 | 15,8 | 47,7 | 20,1 |
| Castellón | 85,5 | 5,8 | 60,4 | 13,3 |
| Ciudad Real | 81,8 | 7,9 | 49,9 | 17,2 |
| Córdoba | 77,2 | 8,5 | 49,4 | 21,7 |
| Coruña (La) | 76,2 | 8,4 | 59,3 | 14,5 |
| Cuenca | 86,6 | 3,2 | 48,6 | 14,4 |
| Girona | 88,6 | 6,2 | 67,6 | 9,9 |
| Granada | 74,8 | 8,7 | 49,0 | 18,6 |
| Guadalajara | 86,3 | 6,5 | 59,3 | 12,5 |
| Guipúzcoa | 82,4 | 3,6 | 62,7 | 7,6 |
| Huelva | 76,5 | 11,1 | 48,8 | 19,6 |
| Huesca | 84,9 | 5,9 | 60,7 | 8,6 |
| Jaén | 78,8 | 11,4 | 45,2 | 27,5 |
| León | 79,2 | 6,6 | 54,8 | 15,9 |
| Lleida | 83,8 | 4,4 | 64,5 | 8,9 |
| Rioja (La) | 87,2 | 3,4 | 63,8 | 11,0 |
| Lugo | 78,9 | 3,5 | 60,4 | 9,9 |
| Madrid | 84,9 | 6,9 | 66,0 | 6,9 |
| Málaga | 79,2 | 9,8 | 55,4 | 17,2 |
| Murcia | 82,9 | 5,7 | 55,6 | 11,8 |
| Navarra | 83,0 | 3,9 | 62,7 | 6,9 |
| Orense | 77,7 | 10,2 | 59,0 | 12,1 |
| Asturias | 74,4 | 8,9 | 50,9 | 13,9 |
| Palencia | 80,2 | 4,0 | 54,1 | 17,4 |
| Palmas (Las) | 79,0 | 11,9 | 58,4 | 16,0 |
| Pontevedra | 79,3 | 8,4 | 60,0 | 19,4 |
| Salamanca | 84,2 | 6,8 | 60,2 | 9,8 |
| Santa Cruz de Tenerife | 79,1 | 9,1 | 56,2 | 14,2 |
| Cantabria | 80,4 | 6,1 | 56,3 | 13,5 |
| Segovia | 87,6 | 5,8 | 59,6 | 9,1 |
| Sevilla | 80,7 | 9,6 | 53,4 | 18,7 |
| Soria | 84,6 | 3,8 | 61,4 | 10,8 |
| Tarragona | 84,9 | 5,2 | 63,0 | 10,3 |
| Teruel | 83,8 | 0,6 | 60,4 | 10,5 |
| Toledo | 86,5 | 4,8 | 54,2 | 19,4 |
| Valencia | 83,4 | 7,4 | 60,0 | 11,8 |
| Valladolid | 80,3 | 6,6 | 54,3 | 14,1 |
| Vizcaya | 81,4 | 7,1 | 59,8 | 12,7 |
| Zamora | 81,7 | 4,9 | 52,6 | 17,0 |
| Zaragoza | 85,6 | 4,2 | 62,0 | 9,7 |
| Ceuta | 80,0 | 17,0 | 50,9 | 35,7 |
| Melilla | 78,2 | 11,1 | 46,4 | 21,2 |
| Total | 82,2 | 7,3 | 59,3 | 12,3 |

Datos correspondientes al II trimestre de 2005.

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

En este sentido, las organizaciones sindicales han propuesto en la negociación tripartita sobre el mercado de trabajo en marcha, una transposición amplia de la Directiva 2002/73/CE con medidas innovadoras como los planes de igualdad y las medidas de acción positiva, así como el logro de la igualdad retributiva.

El Gobierno acepta establecer planes de igualdad obligatorios para las empresas de más de 250 trabajadores (que la patronal rechaza de plano), aunque no negociados con la representación sindical, sólo consultados; y plantea promoverlos mediante incentivos en las pequeñas y medianas empresas.

En cuanto a las medidas de acción positiva, las centrales sindicales plantean dar preferencia a las mujeres en la contratación y promoción en aquellas actividades y sectores donde estén sub-representadas. La patronal rechaza estas medidas reduciéndolas a recomendaciones que puedan impulsarse desde el Diálogo Social y la negociación colectiva. El Gobierno, por su parte, tampoco está dispuesto a establecer medidas de esta naturaleza.

El recurso excesivo a la contratación temporal

La precariedad laboral tiene en el mercado de trabajo español muchas formas y se detecta a través de muchos síntomas: aumento de la economía sumergida, extensiones de jornada por encima de los límites legales, subempleo entre los jóvenes, elevado número de accidentes laborales, muchos de ellos mortales, etc.

Las organizaciones sindicales han centrado gran parte de su actividad en reducir el exceso de contratación temporal, pues la contratación estable limita las posibilidades de sufrir condiciones de trabajo precarias. Hoy, gracias a la denuncia sindical, nadie discute que en el mercado de trabajo español las empresas recurren en exceso a la contratación temporal y que esto lastra sus posibilidades competitivas, pues desincentiva y dificulta la acumulación de capital humano, una de las piezas claves para desarrollar un modelo de competencia que no se asiente exclusivamente en el ajuste constante de los costes laborales sino en añadir cada vez más valor a los bienes y servicios producidos.

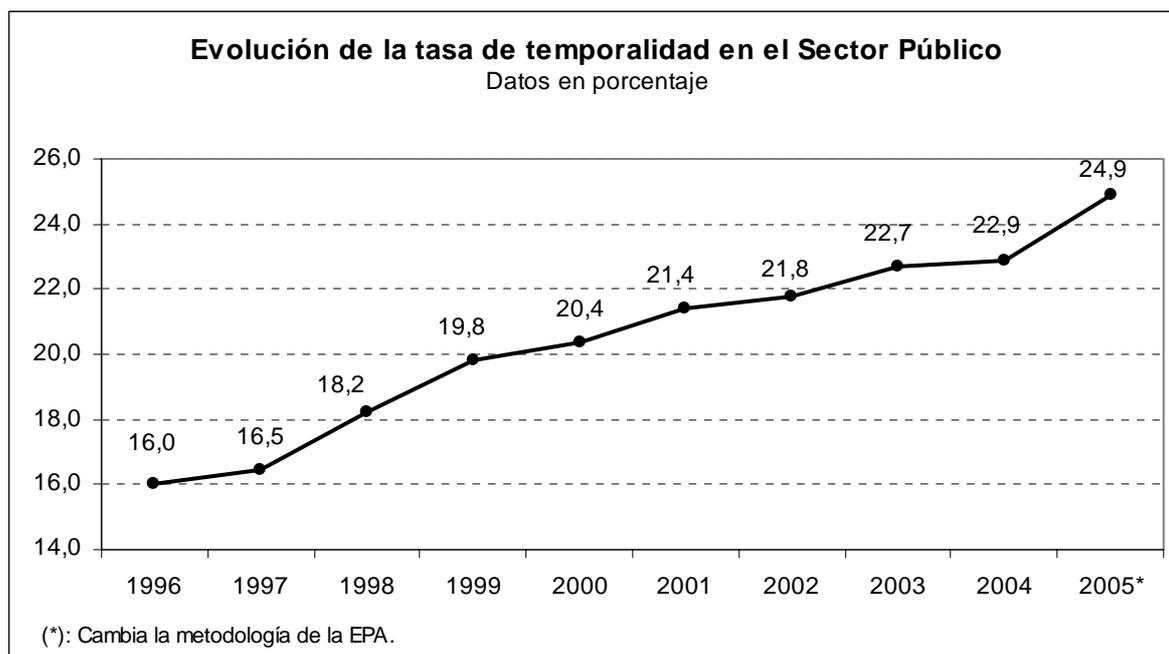
Uno de cada tres trabajadores españoles es temporal, el doble que en la UE. Esta diferencia no se explica por la mayor especialización de la economía española en actividades de temporada, pues si se eliminan éstas de la comparación (agricultura y hostelería) la distancia con Europa se mantiene.

La temporalidad se concentra en los sectores menos competitivos y su abuso genera una economía menos competitiva

El exceso de temporalidad es, en términos relativos, un problema que se observa en todas las ramas de actividad. Sin embargo, en volumen, el empleo de duración determinada se concentra en muy pocos sectores.

De los 5.400.000 trabajadores temporales que estima la Encuesta de Población Activa (EPA) en el tercer trimestre de 2005, cerca de tres millones se ocupan en sólo tres ramas de actividad -construcción (1.076.000), comercio (604.000), hostelería (490.000)-, y el sector público (765.000).

Estos sectores no están abiertos a la competencia internacional, excepto en la parte de la rama de hostelería que conforma el sector turístico. No obstante, incluso aquí, la competencia internacional es limitada debido a las ventajas competitivas con las que cuenta el sector, gracias a la posición geográfica de España y a su estabilidad política.



Prueba de esta falta de competencia es la presión que ejerce alguno de estos sectores sobre la inflación. La construcción, por ejemplo, es la actividad donde los márgenes de beneficio empresarial son más grandes. Mientras que sus costes laborales por unidad de producto crecen al 5% en el primer semestre de 2005 según la Contabilidad Nacional, el precio del producto que venden crece a un ritmo del 10,3%. Es decir, una diferencia de más de cinco puntos entre lo que ingresa el empresario y lo que paga por

trabajador. Tanta distancia es una prueba del poder de mercado de algunas empresas para fijar precios y escapar de la competencia.

Por otro lado, el precio de los servicios de hoteles, cafés y restaurantes crece al 4,7% en el Índice de Precios al Consumo de septiembre, un punto por encima del índice general (3,7%). Y el mal funcionamiento de los servicios de distribución parece estar detrás del incremento del precio de algunos alimentos, y la mayor repercusión que el alza del crudo está teniendo en España en comparación con los países de la Unión Europea.

Se trata también de sectores de baja productividad, que generan poco valor añadido en comparación con la industria o los servicios prestados a las empresas. Sólo la educación y la sanidad, dentro del sector público, son servicios capaces de generar mucho valor, pero cuando se prestan por profesionales cualificados y estables. Si se atienden con empleo precario la enseñanza y las actividades sanitarias se devalúan, lo cual lastra las posibilidades de desarrollo del resto de actividades de alto contenido tecnológico y demanda fuerte.

A pesar de ello el sector público ha estado aumentando su tasa de temporalidad desde 1997 lo cual ha ido en detrimento de la calidad de sus servicios (ver gráfico adjunto). Si en 1996 el 16% de los asalariados del sector público era temporal, en los tres primeros trimestres de 2005, la temporalidad alcanza a uno de cada cuatro (25%).

Adicionalmente, son sectores donde la precariedad puede tener incluso consecuencias nefastas para la salud de los trabajadores. La construcción, por ejemplo, es la actividad que acumula mayor número de accidentes laborales graves y mortales.

Por último, algunas de estas actividades son las que más están recurriendo a la contratación de trabajadores extranjeros, en muchos casos de manera irregular, lo que supone un importante ahorro de costes laborales. Incluso en la economía formal, los trabajadores foráneos perciben un salario entre un 7,2% y un 16,3% inferior al de los trabajadores españoles equivalentes¹⁸.

En consecuencia, el principal argumento de las organizaciones empresariales para justificar el excesivo volumen de contratación temporal ("la flexibilidad en el uso de los contratos temporales mejora la

¹⁸ .- Ver Martín Urriza, Carlos (2005): "Una comparación entre el salario de los trabajadores españoles y extranjeros", en imprenta Revista del Ministerio de Trabajo y Asunto Sociales. Serie Economía y Sociología.

competitividad de las empresas") no parece muy sólido en el núcleo de actividades donde se concentra el empleo de duración determinada.

Por el contrario, se observa que los sectores que recurren más a la contratación temporal son los menos competitivos, los más inflacionistas, los que generan menos riqueza y son menos productivos, donde la economía irregular tiene más recorrido, y donde el uso de los contratos precarios puede tener más repercusión sobre la salud laboral de los trabajadores.

¿Por qué permitir a estas actividades emplear de manera excesiva la contratación temporal si no es para ser más competitivas, sino para obtener sobre-beneficios a costa de otras actividades y del bienestar del conjunto de la sociedad?

Tal vez no parezca tan obvio ahora que la financiación es mucho más barata para las empresas españolas tras la adopción del euro, pero los proyectos empresariales compiten también en el mercado por los recursos necesarios para la inversión.

Permitir desde la norma o su interpretación jurisprudencial, un uso indiscriminado de la contratación temporal supone privilegiar las actividades intensivas en mano de obra y bajo contenido tecnológico, a la hora de obtener financiación en el mercado de capitales. Estas actividades mejoran su atractivo ante los inversores mediante el abaratamiento de la mano de obra poco cualificada.

Por tanto, cualquier medida que se mueva en este sentido (descausalización de la contratación temporal, entrada desordenada de trabajadores extranjeros, etc.) privilegia estas actividades en los mercados de capitales, pues mejora su tasa de rentabilidad frente a aquellas otras intensivas en capital, que basan su competitividad en las inversiones en tecnología y en una mano de obra cualificada y estable.

Precisamente, detrás de la lenta evolución del patrón español de especialización productiva sectorial, desde las actividades de contenido tecnológico bajo y medio hacia aquellas otras de contenido alto, está el balón de oxígeno que supuso la descausalización de la contratación temporal de mediados de los ochenta, para las empresas poco productivas. Cuando la disputa por la financiación entre empresas era, además, muy cruenta pues el tipo de interés (es decir, su coste) tenían entonces dos dígitos.

Las empresas intensivas en mano de obra poco cualificada se aprovechan de una legislación muy laxa a la hora de aquilatar las causas bajo las que la contratación temporal se puede producir, y de una

interpretación jurisprudencial que ha ido progresivamente rompiendo las pocas costuras de contención del uso indiscriminado de los contratos de duración determinada.

Prueba de esto último, es la exportación del modelo de contratos y subcontratos en cascada del sector de la construcción a otras actividades, fruto de una interpretación normativa cada vez más miope y menos corresponsable con la competitividad del aparato productivo y el interés general.

La propuesta de reforma laboral del Gobierno socialista

El Gobierno, seis meses después de que se presentaran las propuestas sindicales por escrito, por fin ha elaborado un documento. Los planteamientos del Ejecutivo claramente se escoran en este primer borrador hacia las soluciones empresariales para resolver la elevada temporalidad, que plantean rebajarla recortando el coste del despido de los contratos indefinidos y debilitando sus causas y procedimientos de despido, para así hacerlos más atractivos que los temporales.

Las organizaciones sindicales, en cambio, exponen que el problema no está en el coste del despido sino en definir mejor en la ley cuándo las empresas pueden hacer uso de la contratación de duración determinada. En este sentido plantean: desvincular los contratos de obra o servicio de actividades contratadas o subcontratadas, reducir el encadenamiento de contratos temporales dentro de una empresa, limitar la subcontratación en cascada y reforzar la Inspección de Trabajo para "educar" en el cumplimiento de las normas laborales.

Las propuestas sindicales para rebajar la temporalidad en el documento del Gobierno

El Gobierno acepta en su propuesta limitar el encadenamiento de contratos temporales, aunque establece un período demasiado largo durante el que se pueden producir encadenamientos (dos años en un período de tres), situándolo por encima del umbral que daría lugar a un importante volumen de conversión de contratos temporales en indefinidos. No obstante, esta medida, incluso con su actual redactado, es positiva para la rebaja de la temporalidad.

En cuanto a la propuesta sindical de desvincular el uso del contrato de obra o servicio de las contrataciones y subcontratas, el Gobierno plantea hacerlo, pero siempre y cuando éstas se puedan atender mediante el contrato

indefinido de fomento, al que se añadiría en estos casos una cláusula de extinción automática por finalización del servicio o contrata durante los tres primeros años, que iría acompañada de una indemnización en función de la antigüedad (posiblemente: 10 días para el primer año de contrata, 15 días para el segundo y 20 días para el tercero).

En la práctica, la propuesta gubernamental no resuelve nada en términos de temporalidad, pues cambia contratos temporales de obra y servicio, por contratos, que formalmente se denominan indefinidos de fomento, pero que en la práctica son de duración determinada. El resultado sería el "maquillaje" de las estadísticas, pero no una mayor estabilidad para los trabajadores. Los responsables gubernamentales renuncian con ello a tomar ninguna iniciativa en este terreno que afectaría sobre todo al sector de la construcción, pero también a otros hacia donde se está exportando su modelo. Probablemente, el Gobierno considera que las condiciones de trabajo de la construcción no son modificables mientras no haya una reactivación europea clara y continúe siendo la actividad que explica una parte muy significativa del crecimiento diferencial español con respecto a Europa.

La regulación de las contratas y la cesión ilegal de trabajadores para limitar la subcontratación en casaca y la precariedad que produce, son otra pieza clave de la propuesta sindical, a la que el Gobierno hace oídos sordos. Las organizaciones sindicales plantean:

- Definir con precisión los conceptos jurídicos que regulan el fenómeno: empresario principal, subcontratista, actividad propia y encadenamiento de contratos de la actividad.
- Establecer nuevas obligaciones para el empresario contratista: consentimiento para subcontratar y estar al día en los pagos a la Seguridad Social.
- Responsabilizar solidariamente (también en materia retributiva) a la actividad propia en toda la cadena de subcontratación y subsidiariamente a las actividades auxiliares.
- Crear un nuevo derecho de coordinación para la representación sindical cuando se comparta centro de trabajo.

El Gobierno rechaza todas estas medidas y sólo acepta incluir en la norma los supuestos sobre cesión ilegal que ha ido perfilando la jurisprudencia en cuanto a su mejor definición, pero sin poner un especial

énfasis –como plantean los sindicatos- en las empresas multiservicio cuyo negocio se basa en la cesión de trabajadores.

Las propuestas empresariales para rebajar la temporalidad en el documento del Gobierno

El Gobierno ha hecho suyo el planteamiento empresarial de que es necesaria una rebaja del coste del despido para recortar la temporalidad. A pesar de que las estimaciones que ofrece la Encuesta de Población Activa (EPA) no muestran que existan problemas en la creación de empleo estable, que crece a un vigoroso 3% anual, mientras que el temporal se muestra desbocado con crecimientos del 13%, no por el coste de la indemnizaciones, sino porque el crecimiento económico se basa casi exclusivamente en sectores poco productivos e intensivos en mano de obra (construcción, comercio, hostelería y servicios doméstico), y, sobre todo, por las características del nuevo fenómeno migratorio: fuerte aumento de la oferta de empleo poco cualificada (alimentada por entradas de 600.000 personas al año en el último período), que se incorpora a la actividad laboral en condiciones muy precarias (sin contrato o con contratos temporales adscritos a la obligación de renovar la residencia, igualmente, temporal). Recuérdese que el 63% del empleo temporal creado en los últimos doce meses es de origen foráneo.

En este sentido, el Ejecutivo plantea que el contrato indefinido de fomento del empleo, que está pensado para los colectivos con dificultades para encontrar un empleo estable (mujeres, jóvenes, mayores de 45 años, parados con seis meses de antigüedad en el desempleo y discapacitados) y tiene una indemnización de 33 día por año en caso de despido improcedente, se amplíe a los parados con al menos un mes como demandantes de empleo y a los trabajadores temporales, además de abrirlo a las empresas contratistas, bajo la fórmula señalada en el epígrafe anterior.

Esta medida supone, por un lado, obstaculizar el acceso al contrato indefinido ordinario (con 45 días de indemnización por despido improcedente) a aquellos trabajadores cualificados que no tienen dificultades para encontrar un empleo estable y que pueden, no obstante, pasar temporadas cortas en el desempleo hasta que encuentran una nueva ocupación.

Adicionalmente, el Gobierno obstaculiza el acceso al contrato ordinario a los colectivos cualificados que no tienen dificultades para encontrar un empleo estable, al limitar las bonificaciones a la contratación estable a los contratos indefinidos de fomento.

Según los datos de contratación inicial (es decir, la que no procede de conversiones) acumulados hasta agosto de 2005, de los 525.053 contratos indefinidos registrados en los Servicios Públicos de Empleo, el 66% son ordinarios.

En la práctica, esta medida no busca, por tanto, transformar contratos temporales en estables sino intercambiar contratos indefinidos con más derechos (45 días por año) por contratos indefinidos con menos derechos (33 días por año). Es decir, con esta medida el Gobierno rebaja la indemnización por despido pero no reduce la temporalidad.

Adicionalmente el gobierno propone en su documento facilitar los despidos en general y abaratar su coste:

- Despidos por causas objetivas (económicas, técnicas, organizativas o de producción):
 - El despido nulo por incumplimiento de los requisitos formales por parte del empresario (artículo 53.4 del Estatuto de los Trabajadores) pasaría a ser calificado de improcedente y, por tanto, el trabajador no tendría derecho a la readmisión.
 - El FOGASA subvencionaría el 40% de las indemnizaciones por despido procedente de las empresa de menos de 50 trabajadores (ahora es sólo a las de menos de 25).
- Despidos colectivos (artículo 51 del ET) se igualan las causas a las del despido objetivo (artículo 52.c del ET). Es decir, se pretende eliminar la exigencia de que la empresa atravesase dificultades económicas para poder realizar despidos colectivos.

La ampliación de las subvenciones al despido que propone el Gobierno a través del FOGASA, no parece una buena medida:

- En primer término, porque lanza una señal negativa al mercado de apoyo público a los ajustes de plantilla.
- Y, en segundo lugar, porque se rompe la lógica de destinar los recursos del Fondo al colectivo de empresas más pequeñas, susceptibles de tener dificultades financieras. La medida promovida por el Gobierno significa, en cambio, generalizar las subvenciones al despido a una mayoría de empresas.

EFFECTIVOS LABORALES Segundo trimestre 2005

| Tamaño del centro | Total | Contrato indefinido | Contrato temporal |
|--------------------------------------|-----------------|---------------------|-------------------|
| Datos en miles | | | |
| De 1 a 24 trabajadores | 5.205,6 | 3.342,0 | 1.863,6 |
| De 25 a 49 trabajadores | 1.603,1 | 967,0 | 636,2 |
| Mas de 50 trabajadores | 5.571,9 | 3.666,7 | 1.905,3 |
| TOTAL | 12.380,7 | 7.975,7 | 4.405,0 |
| Distribución en % | | | |
| De 1 a 24 trabajadores | 42,0 | 41,9 | 42,3 |
| De 25 a 49 trabajadores | 12,9 | 12,1 | 14,4 |
| Mas de 50 trabajadores | 45,0 | 46,0 | 43,3 |
| TOTAL | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Empresas de menos de 50 trabajadores | 55,0 | 54,0 | 56,7 |

Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral, MTAS.

El 55% del empleo asalariado se ubica en empresas de menos de 50 trabajadores. El 42% en empresas de menos de 25 trabajadores y el 12,9% restante en empresas de 25 a 49 trabajadores (ver tabla adjunta). Además, son las empresas que recurren más al empleo temporal (57% del total).

Por último, el Gobierno recoge en su propuesta la reivindicación patronal de eliminar el sobre-coste de la contratación temporal:

- En todos los contratos temporales a tiempo parcial: punto y medio adicional de cotización a la Seguridad Social.
- En la contratación temporal realizada por una ETT: punto y medio de sobre-cotización y 4 días adicionales de indemnización a la finalización del contrato.

Las dificultades para reducir la temporalidad en la coyuntura actual

El exceso de temporalidad no parece un fenómeno que se pueda resolver en la coyuntura actual con el recorte de los costes de despido. En 1997 ya se llevó a cabo esa rebaja con la creación del contrato indefinido de fomento del empleo y desde entonces el empleo estable ha crecido a un ritmo vigoroso, que en el último año se sitúa en el 3%, por lo que no parecen necesarios recortes adicionales.

El problema para reducir la temporalidad está, sin embargo, en el crecimiento del empleo de duración determinada que empezó a crecer por encima del empleo indefinido a finales de 2003 y experimenta desde

entonces ritmos de crecimiento progresivamente mayores, hasta alcanzar en el último año una tasa desbocada del 13%.

La razón de este considerable repunte tiene tres motivos no relacionados con la rebaja del coste del despido:

1. El crecimiento económico se basa en las ramas intensivas en mano de obra poco cualificada y temporal. La construcción, por ejemplo, donde el 56% del empleo es inestable, vive un ciclo de crecimiento desconocido por su intensidad y extensión en el tiempo.

Sin embargo, el importante volumen de empleo temporal de la construcción no está relacionado con el coste del despido como lo atestigua:

- Por un lado, que existan diferencias tan grandes en la tasa de temporalidad de este sector entre Comunidades Autónomas. Por ejemplo, la tasa de temporalidad de la construcción en Cataluña es del 41% y en Andalucía del 70%. Si la explicación de la temporalidad fuesen los costes de despido que son los mismos en todo el territorio nacional, estas tasas tendrían que ser parecidas.
- Y, por otro lado, que sea la construcción el sector con el coste de despido más alto para los contratos temporales y a pesar de ello tenga una de las tasas de temporalidad más altas. La construcción es la actividad donde la diferencia entre el coste de despido entre un trabajador indefinido y un trabajador temporal es más pequeña, gracias a la figura del "contrato de fijo de obra" creada por el convenio estatal de la construcción, que reconoce una indemnización de 12 días por año a los temporales (mientras en el resto de sectores es sólo de 8 días por año).

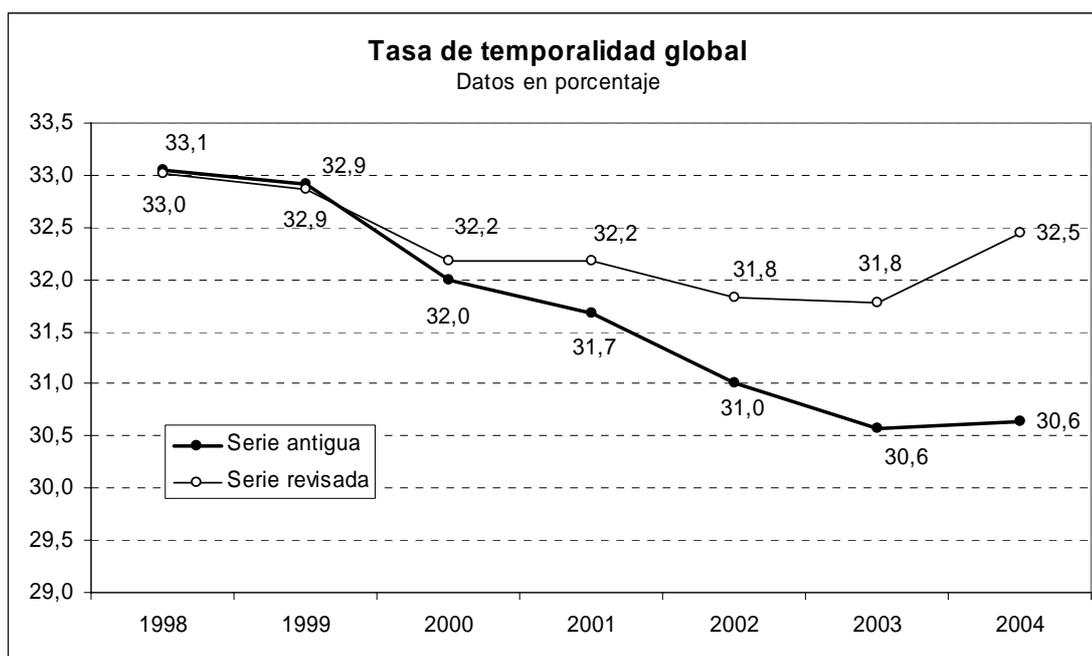
Por tanto, si el coste del despido fuese en esta actividad la razón explicativa del volumen de empleo temporal, la construcción no debería ser uno de los sectores con la tasa de temporalidad más alta, sino todo lo contrario.

Las razones explicativas de la elevada tasa de temporalidad de la construcción son otras y están relacionadas con el uso abusivo del contrato de obra, el grado de cumplimiento territorial de la legislación laboral y la subcontratación en cascada.

2. El importante volumen y los cauces irregulares y precarios de acceso de la mano de obra extranjera al mercado de trabajo español, es otro

de los motivos –tal vez el más importante- del fuerte repunte del empleo temporal.

En el gráfico adjunto, se observa cómo cambia el nivel de la tasa de temporalidad de la antigua serie de la EPA a la nueva (revisada), que se publicó a primeros de 2005, cuando el Instituto Nacional de Estadística (INE) revisó la serie desde 1996 incorporando el fenómeno de la inmigración que hasta entonces la encuesta había captado de manera parcial.



La distancia entre ambas series da una idea de la importancia de la inmigración en el aumento de la tasa de temporalidad y en la dificultad de disminuir ésta si no se actúa previamente sobre los flujos de entrada de trabajadores extranjeros.

Por otro lado, que el INE haya tardado seis años en incorporar el fenómeno migratorio a las estimaciones de la EPA ha distorsionado la evolución de la tasa de temporalidad, ofreciendo un panorama más favorable, que ha podido confundir la percepción de los agentes sociales.

3. Por último, el aumento de la contratación de duración determinada en las Administraciones Públicas desde 1997 (sobre todo en las locales y autonómicas), es el tercer elemento que explica el incremento de las tasas de temporalidad global.

Igualmente este fenómeno tampoco está relacionado con el coste del despido sino con el establecimiento de límites a la reposición de puestos estables en la Administración y la no convocatoria de ofertas de empleo público.

La explosión en el sector de la construcción y el abaratamiento de los costes laborales que proporciona el *boom* de la inmigración, son dos de los principales artífices del sostenimiento de la actividad económica española, frente al ciclo de débil crecimiento que atraviesan los países centrales de la Unión Europea.

Por tanto, parece muy complicado que en la coyuntura actual el Gobierno vaya a adoptar medidas que alteren el uso flexible del empleo en la construcción o que avancen en la ordenación de los flujos migratorios. En conclusión, la reforma laboral que promueve el Gobierno difícilmente tendrá repercusiones sobre la tasa de temporalidad, mientras persistan otras políticas más poderosas que nada tienen que ver con la regulación del despido.

El fenómeno de la inmigración

El fenómeno migratorio es muy reciente en el panorama laboral. Sin embargo, en pocos años España ha pasado de ser un país sin inmigrantes a que un 8,4% de su población (3,5 millones) sea de origen extranjero, acercándose a los países europeos de mayor tradición inmigrante.

La afluencia de inmigrantes ha venido caracterizado por el desorden, la irregularidad y la falta todavía hoy -y después de tantas reformas- de un marco normativo que establezca un sistema coherente.

La normalización de extranjeros sin autorización para trabajar

La aprobación del nuevo Reglamento de la *Ley de Extranjería* a principios de 2005, se acompañó de un nuevo "proceso de normalización" para los extranjeros que se encontrasen ocupados en España sin autorización para trabajar, y para las empresas que los empleaban.

La normalización se desarrolló en un plazo de tres meses (del 7 de febrero al 7 de mayo) y a ella se pudieron acoger los trabajadores extranjeros empadronados antes del 7 de agosto de 2004 (es decir, seis

meses antes del inicio del proceso), a los que su empleador ofreció un contrato de trabajo por un período mínimo de seis meses¹⁹.

Asimismo, se habilitó la posibilidad de que el trabajador extranjero "normalizara" directamente su situación sin mediación del empleador, si acreditaba trabajar un mínimo de treinta horas semanales como "empleado del hogar discontinuo" (es decir, en distintos domicilios).

Por último, la autorización de trabajo se condicionaba a que en el plazo de un mes desde la notificación de la concesión se produjera la afiliación y/o alta del trabajador en la Seguridad Social.

La vinculación al mercado de trabajo es la principal característica que diferencia el proceso de 2005 de los anteriores procesos de regularización de 2000 y 2001.

Evaluación del proceso de normalización 2005

Partiendo de los datos del Padrón Municipal a 1 de enero de 2004 y a 1 de enero de 2005, se puede estimar que había 1.976.000 extranjeros extracomunitarios en edad de trabajar, empadronados en agosto de 2004 (uno de los requisitos básicos para acceder a la normalización). De ellos, el 79,4%, es decir, 1.757.000, estaban incorporados a la actividad laboral en el primer trimestre de 2005, según las estimaciones de la EPA (el otro requisito básico para la normalización).

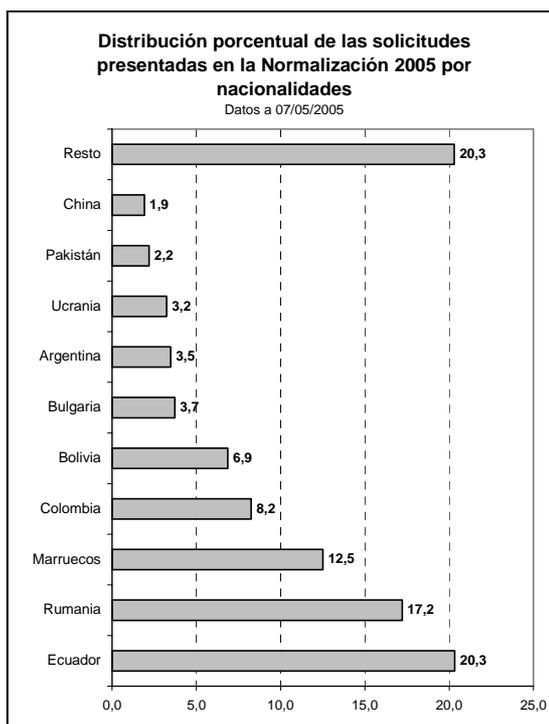
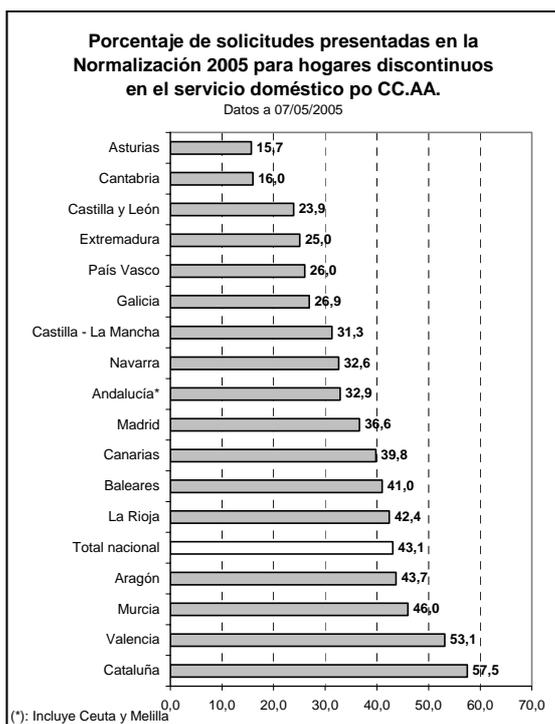
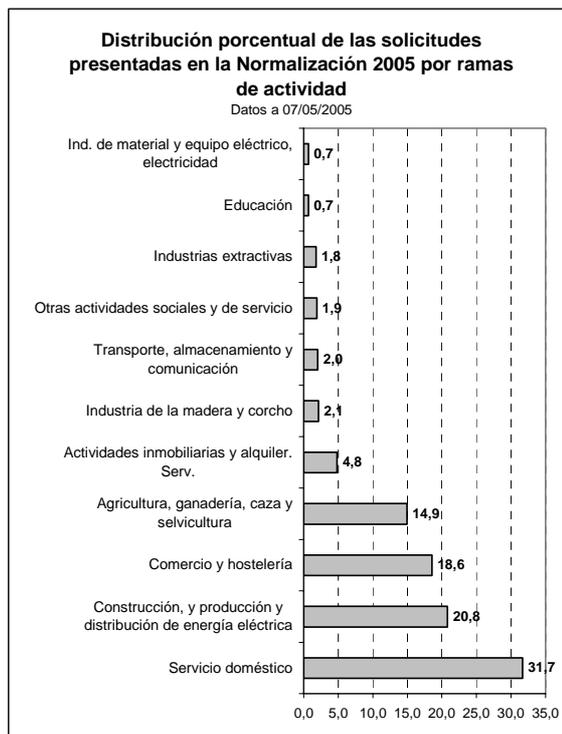
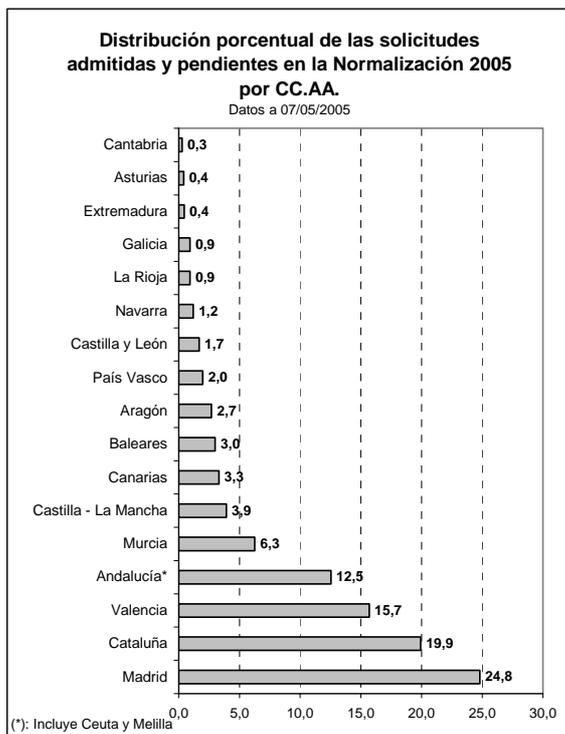
De este colectivo, 1.065.000 ya disfrutaban de una autorización para trabajar, pues en algún momento del año 2004 cotizaron a la Seguridad Social.

Los requisitos establecidos en la normalización definían, por tanto, un colectivo de potenciales beneficiarios de 692.000 trabajadores. De los cuales el 87% (600.000) consiguió que se autorizara su solicitud en la primera fase de la normalización. La segunda fase requiere el alta en la Seguridad Social.

La primera fase ha tenido un alto grado de concentración territorial, sectorial y por nacionalidades. Cuatro Comunidades Autónomas (Madrid, Cataluña, Comunidad Valenciana y Andalucía) suman el 73% de las solicitudes admitidas a trámite o pendientes de resolución al finalizar los tres meses del proceso (ver gráfico adjunto).

¹⁹ .- En el sector agrario el período mínimo fue de tres meses y en los sectores de construcción y hostelería, los seis meses se pueden prestar en un período máximo de doce meses.

Por ramas de actividad, el 86% de las solicitudes presentadas se ubican en cinco ramas: servicio doméstico (31,7%), construcción (28,8%), comercio y hostelería (18,6%), y agricultura (14,9%). Resulta extraño que en la información facilitada hasta la fecha por el Ministerio de Trabajo se hayan juntado las ramas de comercio y hostelería (ver gráfico adjunto).



Por otro lado, el 43% de las solicitudes para el servicio doméstico fueron presentadas directamente por los trabajadores extranjeros para prestar sus servicios en distintos hogares (ver gráfico adjunto). Éstas superan a las presentadas para trabajar en un único hogar en Cataluña (57,5%) y la Comunidad Valenciana (53,1%).

Diez países (Ecuador, Rumania, Marruecos, Colombia, Bolivia, Bulgaria, Argentina, Ucrania, Pakistán y China) concentran el 80% de las solicitudes de normalización. Entre Ecuador, Rumania y Marruecos se reparten el 50% de las solicitudes presentadas (ver gráfico adjunto).

La segunda fase de la normalización (el alta en la Seguridad Social) alcanzó a 522.025 personas²⁰. Por tanto, de las 600.000 solicitudes autorizadas en la primera fase, el 87% consiguió finalmente la autorización de trabajo mediante el alta en la Seguridad Social.

Con la información facilitada por el Ministerio de Trabajo hasta la fecha, también se conoce que en el servicio doméstico:

- de las 123.739 solicitudes presentadas²¹ para trabajar en un único hogar, 97.183 (78,5%) han conseguido el alta en la Seguridad Social,
- y de las 93.633 solicitudes presentadas²² para trabaja en distintos hogares, 68.502 (73%) han conseguido el alta.

Por otro lado, de las 95.456 solicitudes presentadas en el Régimen Agrario, 69.475 (67,5%) han culminado con éxito la segunda fase del proceso de normalización. Mientras que de las 375.793 presentadas en el Régimen General 286.209 (76%) se han transformado en altas.

Por último, el 95% de las altas corresponden a contratos temporales y el 5% restante a contratos indefinidos, siendo la mayoría –en ambos casos- a tiempo completo.

Evaluación territorial de la normalización

La elevada concentración que se observa en el ámbito nacional de las solicitudes presentadas en cinco ramas de actividad (agricultura,

²⁰ .- Esta es la cifra facilitada por el Ministerio de Trabajo a 26/09/05.

²¹ .- De las cuales no todas han sido autorizadas en la primera fase.

²² .- Ver nota anterior.

construcción, comercio, hostelería y servicio doméstico) se reproduce en el nivel autonómico (ver tabla adjunta).

No obstante, en Madrid, Cataluña y Galicia el 16% de las solicitudes presentadas se ubican fuera de estos sectores, lo que podría ser indicativo de que la inmigración se empieza a abrir paso en otras actividades distintas a las que hasta ahora han sido sus cauces de entrada en el mercado de trabajo.

Por otro lado, la distribución de las solicitudes entre los sectores habituales de acceso varía entre Comunidades, dependiendo de su especialización productiva. Así, el mayor volumen de solicitudes se ubica en la agricultura en Andalucía (39%), Murcia (47%), Castilla-La Mancha (28%) y Extremadura (33%). En Canarias es el comercio y la hostelería (31%) la actividad preponderante y, en el resto, el servicio doméstico, excepto en Aragón donde las solicitudes se distribuyen prácticamente a parte iguales entre la agricultura, la construcción, el servicio doméstico y el resto de actividades.

En cuanto a los resultados de la segunda fase de la regularización, en la tabla adjunta se comparan las solicitudes autorizadas y pendientes a 07/05/05, con las altas registradas en Seguridad Social procedentes del proceso de normalización a 26/09/05.

En la última columna aparece el porcentaje de solicitudes que terminan produciendo un alta en Seguridad Social. Este porcentaje está por debajo del real, pues algunas solicitudes todavía estaban pendientes de resolver a esa fecha.

En efecto, al principio de este apartado se señaló –en base a datos más recientes, aunque no definitivos, para el conjunto del Estado- que el 87% de las solicitudes autorizadas o en trámite, generaron un alta en Seguridad Social; frente al 78,4% que se indica en la tabla y que corresponde a una fecha anterior.

No obstante, el Ministerio no ha facilitado todavía información más actualizada a la recogida en la tabla para las Comunidades Autónomas. A pesar de esta limitación se observa que los menores porcentajes de alta en la Seguridad Social se producen en la Comunidades con mayor volumen de solicitudes (Valencia, Murcia, Madrid, Cataluña y Andalucía).

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS SOLICITUDES PRESENTADAS EN LA NORMALIZACIÓN 2005 POR RAMAS DE ACTIVIDAD Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS

| COMUNIDADES AUTÓNOMAS | Agricultura, ganadería, caza y selvicultura | Industrias extractivas | Industria, madera y corcho | Ind. de material y equipo eléctrico, electricidad | Construcción, y producción y distribución de energía eléctrica | Comercio y hostelería | Transporte, almacenamiento y comunicación | Actividades inmobiliarias y alquiler. Servicios | Educación | Otras actividades sociales y de servicio | Servicio doméstico | TOTAL |
|-----------------------|---|------------------------|----------------------------|---|--|-----------------------|---|---|-----------|--|--------------------|------------|
| ANDALUCIA* | 39 | 1 | 2 | 1 | 15 | 16 | 1 | 4 | 1 | 2 | 20 | 100 |
| ARAGON | 23 | 2 | 2 | 1 | 24 | 17 | 2 | 4 | 1 | 1 | 24 | 100 |
| ASTURIAS | 4 | 1 | 1 | 0 | 15 | 25 | 3 | 4 | 1 | 2 | 44 | 100 |
| BALEARES | 4 | 1 | 1 | 1 | 25 | 22 | 1 | 5 | 1 | 3 | 37 | 100 |
| CANARIAS | 8 | 1 | 1 | 0 | 21 | 31 | 2 | 7 | 1 | 3 | 25 | 100 |
| CANTABRIA | 6 | 1 | 2 | 0 | 19 | 25 | 1 | 5 | 1 | 2 | 38 | 100 |
| CASTILLA LA MANCHA | 28 | 3 | 4 | 1 | 26 | 14 | 1 | 2 | 0 | 1 | 19 | 100 |
| CASTILLA LEON | 14 | 3 | 3 | 0 | 24 | 18 | 2 | 3 | 1 | 1 | 31 | 100 |
| CATALUÑA | 6 | 2 | 2 | 1 | 21 | 21 | 2 | 6 | 1 | 2 | 35 | 100 |
| VALENCIA | 17 | 2 | 2 | 1 | 22 | 19 | 2 | 5 | 0 | 1 | 29 | 100 |
| EXTREMADURA | 33 | 2 | 1 | 1 | 9 | 19 | 2 | 3 | 1 | 1 | 29 | 100 |
| GALICIA | 7 | 3 | 3 | 1 | 14 | 27 | 2 | 3 | 1 | 3 | 36 | 100 |
| MADRID | 1 | 1 | 2 | 1 | 23 | 18 | 3 | 6 | 1 | 2 | 42 | 100 |
| MURCIA | 47 | 2 | 2 | 1 | 17 | 11 | 1 | 2 | 0 | 1 | 17 | 100 |
| NAVARRA | 18 | 2 | 3 | 0 | 20 | 13 | 1 | 3 | 1 | 1 | 38 | 100 |
| PAIS VASCO | 6 | 2 | 3 | 1 | 18 | 20 | 3 | 3 | 1 | 2 | 42 | 100 |
| RIOJA, LA | 17 | 6 | 2 | 1 | 23 | 13 | 1 | 2 | 0 | 1 | 33 | 100 |
| TOTAL | 15 | 2 | 2 | 1 | 21 | 19 | 2 | 5 | 1 | 2 | 32 | 100 |

(*): Incluye Ceuta y Melilla.

Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de estadísticas del MTAS.

SEGUNDA FASE DE LA NORMALIZACIÓN POR CC.AA.

| COMUNIDADES AUTÓNOMAS | Solicitudes admitidas y pendientes 07/05/2005 | Altas en Seguridad Social 26/09/05 | Porcentaje de altas sobre autorizaciones |
|------------------------------|--|---|---|
| ANDALUCIA* | 83.449 | 66.224 | 79,4 |
| ARAGON | 17.969 | 18.097 | 100,7 |
| ASTURIAS | 2.686 | 2.574 | 95,8 |
| BALEARES | 20.006 | 21.136 | 105,6 |
| CANARIAS | 22.043 | 17.850 | 81,0 |
| CANTABRIA | 1.875 | 1.564 | 83,4 |
| CASTILLA LA MANCHA | 26.106 | 25.320 | 97,0 |
| CASTILLA LEON | 11.219 | 10.612 | 94,6 |
| CATALUÑA | 132.625 | 103.038 | 77,7 |
| VALENCIA | 104.435 | 72.613 | 69,5 |
| EXTREMADURA | 2.917 | 2.374 | 81,4 |
| GALICIA | 6.190 | 5.576 | 90,1 |
| MADRID | 165.019 | 119.750 | 72,6 |
| MURCIA | 41.622 | 30.134 | 72,4 |
| NAVARRA | 8.009 | 7.784 | 97,2 |
| PAIS VASCO | 13.107 | 11.423 | 87,2 |
| RIOJA, LA | 6.191 | 5.956 | 96,2 |
| TOTAL | 665.468 | 522.025 | 78,4 |

(*): Incluye Ceuta y Melilla.

Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de estadísticas del MTAS.

Las situaciones de irregularidad tras la normalización

El proceso de normalización ha regularizado la situación de 522.000 trabajadores extranjeros. Finalizado el proceso se puede estimar que 285.000 trabajadores extranjeros han quedado fuera del mismo, fundamentalmente por no cumplir el requisito de estar empadronados antes del 7 de agosto de 2004 (ver tabla adjunta).

Si se suma a esta cifra los que han quedado excluidos por no estar incorporados a la actividad (menores de edad, jubilados, etc.) resultan 883.000 extranjeros sin permiso de residencia tras el proceso de normalización.

Desgraciadamente esa cantidad es actualmente todavía más abultada, pues el ritmo de entrada de extranjeros en el país no parece haber remitido tras la normalización. Según la EPA, la población extranjera extracomunitaria ha aumentado en 337.000 personas en los tres primeros trimestres del año. Posiblemente la cifra sea aún mayor pues el calibrado de la encuesta no mide adecuadamente la procedencia nacional de los inmigrantes.

EXTRANJEROS EXTRACOMUNITARIOS

| | A Padrón 01/01/2005 | B Residentes 31/12/2004 | C Con permiso de trabajo (Afiliados 2004) | D Antes de la normalización | | F Autorizados por la Normalización | G Tras la normalización | | H Sin permiso de trabajo (E-F) |
|--------------------|---------------------------|-------------------------------|--|----------------------------------|---|---|----------------------------------|--|---|
| | | | | Sin residencia legal (A-B) | Sin permiso de trabajo (A*T activ.)-C | | Sin residencia legal (D-F) | | |
| Menores de 16 años | 460.656 | 235.495 | | 225.161 | | | 225.161 | | |
| De 16 a 64 años | 2.357.056 | 1.197.383 | 1.064.848 | 1.159.673 | 806.654 | 522.025 | 637.648 | | 284.629 |
| Mayores de 64 años | 43.718 | 23.162 | | 20.556 | | | 20.556 | | |
| Total | 2.861.430 | 1.456.040 | | 1.405.390 | | | 883.365 | | |

Tasa de actividad extranjeros extracomunitarios (EPA - IV Trm. 2004): **79,4**

Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de estadísticas del MTAS e INE.

Si se suma esa cifra (337.000) a la de empadronados extracomunitarios a uno de enero de 2005 (2.861.000) y se le resta la de residentes extracomunitarios a 31 de diciembre de 2004 (1.456.000), más los que han obtenido la residencia gracias a la normalización (522.000), se obtiene una aproximación *grosso modo* a la cantidad actual de extranjeros en situación irregular que se sitúa por encima del millón.

Esta cantidad se podría conocer con mayor exactitud si, por un lado, las cifras del Padrón Continuo que publica el INE, tuvieran periodicidad trimestral y no anual como –incomprensiblemente- ocurre ahora, al menos en su grandes agregados. Y si, por otro lado, el Ministerio de Trabajo agilizara la publicación de los datos de residentes.

3.2. Salarios, productividad y competitividad de costes

Los Acuerdos para la Negociación Colectiva

A finales del año 2001 se firma entre las organizaciones empresariales y sindicales el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC) del año 2002.

El ANC se suscribe para dar respuesta desde los convenios colectivos, a la situación de incertidumbre que genera la caída de la actividad económica que se produce a lo largo del 2001. El acuerdo reúne un conjunto de recomendaciones para los negociadores de los convenios sobre diversas materias: salarios, empleo, igualdad de oportunidades, seguridad y salud laboral, responsabilidad social de las empresas, y estructura de la negociación colectiva y procedimiento negociador.

El Acuerdo se ha reeditado todos los años desde el año 2002, con algunas ampliaciones en su contenido, pero sin que se alterara su filosofía. En este trabajo se analizan sus repercusiones sobre la dinámica de negociación de los incrementos salariales en los convenios y el poder de

compra de los salarios. Así como su relación con la competitividad de las empresas y la creación de empleo.

La negociación salarial en los convenios colectivos

Los sucesivos ANC's han recomendado seguir los siguientes criterios para determinar los incrementos salariales pactados en convenio:

1. Tomar como referencia el objetivo o previsión de inflación del Gobierno para el conjunto del Estado, desaconsejándose cualquier otra referencia territorial.
2. Los incrementos salariales pueden ser superiores a la inflación prevista dentro de los límites que establece el incremento de la productividad.
3. Los salarios así negociados incorporarán una cláusula de revisión salarial, que tomará como referencia la previsión de inflación, el IPC real y el incremento salarial pactado.

Lógica económica de los criterios salariales

Como resultado de los dos primeros criterios, los salarios negociados crecerán a un ritmo similar²³ al de la productividad nominal (sin descontar los precios). Es decir, los gastos por trabajador se incrementan a la misma tasa que los ingresos por trabajador (productividad). Esto garantiza que la masa salarial no gane peso sobre el valor añadido o, dicho de otra forma, el excedente bruto de explotación (beneficio empresarial) mantiene su participación sobre la riqueza generada, lo cual facilita el aumento de la inversión.

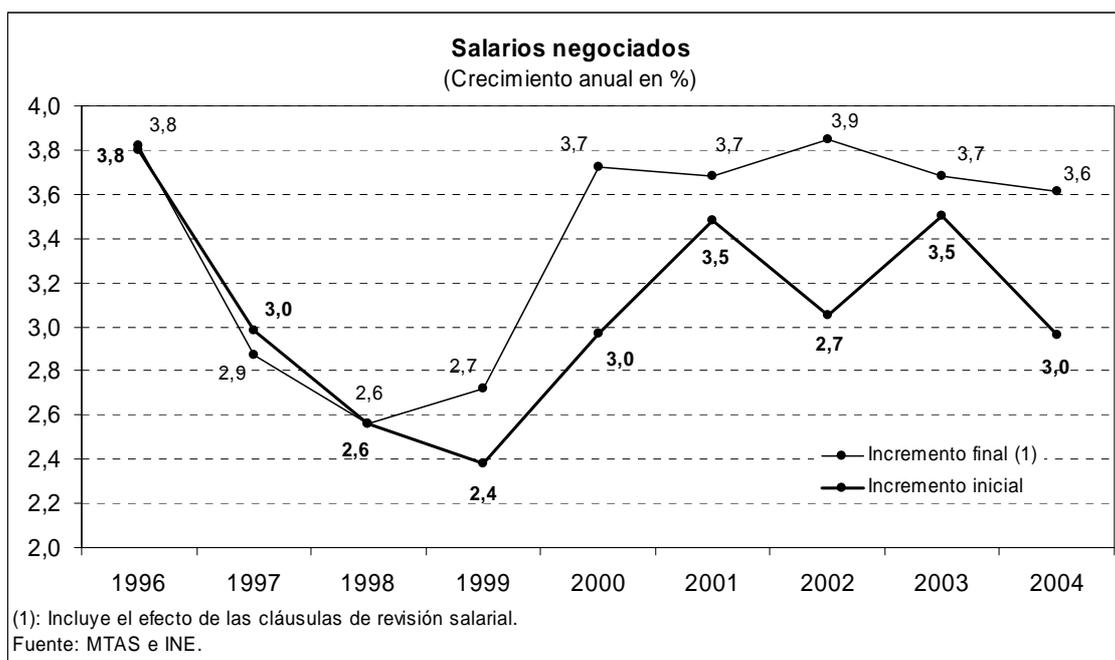
Los salarios así negociados harán, asimismo, que los costes laborales unitarios crezcan en el entorno de la inflación prevista, lo cual reduce la presión al alza que los costes laborales ejercen sobre los precios.

El tercer criterio (cláusula de revisión) garantiza la mejora o, en su caso, el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios, dependiendo de cómo se redacte. Asimismo, facilita el control de precios como se verá a continuación.

²³ .- Similar, pero no necesariamente igual, porque para calcular la productividad real el deflactor que se emplea no es el IPC. Además, en la negociación se emplea la previsión de precios de diciembre y no el IPC medio.

Cláusula de salvaguarda o revisión salarial

La cláusula de revisión salarial o salvaguarda ha sido uno de los puntos más polémicos entre los firmantes del ANC 2002 y sus sucesivas renovaciones. Según la lógica del acuerdo, el "incremento salarial inicial" que se pacta es resultado de la suma entre la inflación prevista más la productividad real (descontados los precios de producción).



Adicionalmente, el "incremento salarial final" será igual al incremento salarial inicial más el resultado que se obtenga de aplicar la cláusula de revisión salarial (ver gráfico nº 1). Y aquí es donde surge la polémica.

Para las centrales sindicales, la cláusula de revisión es igual a la diferencia entre el IPC real y la previsión de precios. Esto garantiza que los salarios ganen poder de compra (por una cuantía equivalente a la productividad negociada) y que la masa salarial mantenga su peso sobre la riqueza generada (valor añadido) si la productividad que se emplea como referencia al inicio de la negociación (productividad inicial) coincide con la registrada al final del año (productividad final).

Esta manera de articular la negociación, además, aclara cuál es el objetivo sindical del pacto: negociar el poder de compra de los salarios dentro de unos márgenes que son económicamente sostenibles para las empresas. La cláusula de revisión salarial garantiza el mantenimiento del poder adquisitivo, conectando la previsión de precios con el IPC real. Mientras que el incremento salarial basado en la productividad real supone la

mejora del poder de compra, que podrá cederse dependiendo de la situación económica y competitividad de las empresas.

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 la previsión de precios y no se garantiza que se mantenga el peso de la masa salarial sobre el valor añadido, lo cual revertirá en un incremento del excedente empresarial.

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

En la tabla adjunta, se resume la información cuantitativa que sobre las cláusulas de revisión salarial se puede obtener de la Hoja Estadística de Convenios del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para el año 2004. Su diseño actual no es lo suficientemente flexible para recoger cómo funcionan en la práctica dichas cláusulas. No obstante, el Ministerio publica datos sobre incrementos salariales pactados una vez aplicado el efecto de las cláusulas de salvaguarda, aunque la metodología que emplea para calcularlos no está publicada.

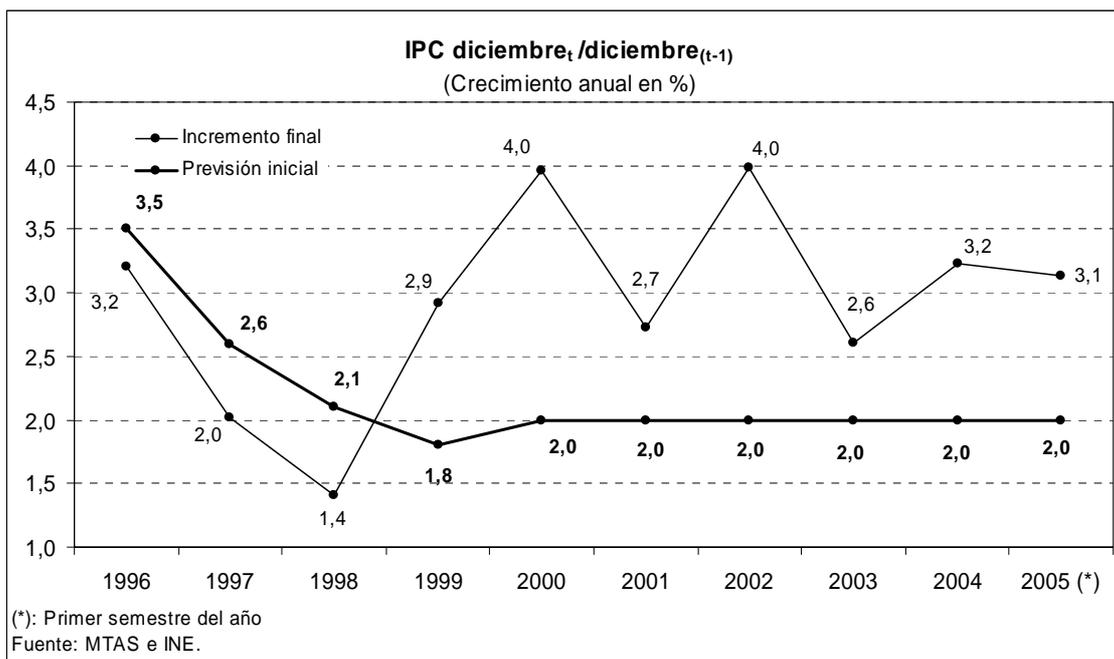
El 54% de los convenios, que comprenden al 70% de los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva, incluyen entre su articulado la cláusula de salvaguarda o revisión salarial.

CLÁUSULAS DE REVISIÓN SALARIAL

Convenios con efectos económicos en 2004

| Incluyen cláusula de revisión | Tiene efectos retroactivos | Valor del IPC al que se condiciona la revisión | Número de convenios | % | Número de trabajadores | % | Incremento salarial inicial (%) |
|-------------------------------|----------------------------|--|---------------------|-------------|------------------------|-------------|---------------------------------|
| SÍ | SÍ | | 2.534 | 50,6 | 5.532.044 | 59,2 | 2,83 |
| | | < 2% | 76 | 1,5 | 77.346 | 0,8 | 2,19 |
| | | 2% | 1.752 | 35,0 | 4.234.286 | 45,3 | 2,79 |
| | | > 2% y < 3,2 | 564 | 11,3 | 904.902 | 9,7 | 3,04 |
| | | ≥ 3,2 | 142 | 2,8 | 315.510 | 3,4 | 3,91 |
| SÍ | NO | | 166 | 3,3 | 1.029.756 | 11,0 | 3,04 |
| | | < 2% | 2 | 0,0 | 243 | 0,0 | 2,28 |
| | | 2% | 86 | 1,7 | 631.194 | 6,7 | 3,07 |
| | | > 2% y < 3,2 | 59 | 1,2 | 373.448 | 4,0 | 2,94 |
| | | ≥ 3,2 | 19 | 0,4 | 24.871 | 0,3 | 3,61 |
| NO | | | 2.307 | 46,1 | 2.790.978 | 29,8 | 3,39 |
| Total | | | 5.007 | 100,0 | 9.352.778 | 100,0 | 3,00 |

Fuente: S. C. de Acción Sindical de CC.OO. a partir de datos del Registro de Convenios del MTAS.



No obstante, en el 3,3% de los convenios (que cubren al 11% de los trabajadores) la cláusula no tiene carácter retroactivo, es decir, no hay recuperación del poder de compra perdido.

La inclusión en el convenio de una cláusula de salvaguarda con carácter retroactivo tiene un claro efecto moderador sobre los incrementos salariales iniciales y sobre la presión que estos puedan ejercer sobre los precios.

En efecto, este tipo de convenios tienen un incremento salarial inicial del 2,83% en 2004, mientras que para los convenios sin cláusula es del 3,39% y para aquellos con cláusula pero no retroactiva del 3,04%.

Asimismo, el incremento salarial inicial se incrementa entre los convenios con cláusula según aumenta el valor del IPC al que se condiciona la revisión.

Por otro lado, sólo el 45% de los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva condiciona la revisión de su incremento salarial a la previsión de precios del Gobierno (2%). Se resalta este dato porque podría aproximar el número de trabajadores que disfrutaran de una cláusula de salvaguarda más acorde con el diseño sindical. No obstante, asegurar esto requiere de un estudio más cualitativo dadas las limitaciones de la Hoja Estadística.

| DINÁMICA DE NEGOCIACIÓN SALARIAL | | | | | |
|---|--------------------------------|-----------------------|--------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|
| Crecimientos anuales en % | | | | | |
| | Previsión de precios dic./dic. | Productividad inicial | Incr. salarial pactado inicial | Efecto de las cláusulas de revisión | Incr. salario pactado final |
| 1996 | 3,5 | 0,3 | 3,8 | 0,0 | 3,8 |
| 1997 | 2,6 | 0,4 | 3,0 | -0,1 | 2,9 |
| 1998 | 2,1 | 0,5 | 2,6 | 0,0 | 2,6 |
| 1999 | 1,8 | 0,6 | 2,4 | 0,3 | 2,7 |
| 2000 | 2,0 | 1,0 | 3,0 | 0,7 | 3,7 |
| 2001 | 2,0 | 1,5 | 3,5 | 0,2 | 3,7 |
| 2002 | 2,0 | 0,7 | 2,7 | 1,2 | 3,9 |
| 2003 | 2,0 | 1,5 | 3,5 | 0,2 | 3,7 |
| 2004 | 2,0 | 1,0 | 3,0 | 0,6 | 3,6 |
| 2005 (*) | 2,0 | 0,9 | 2,9 | | |

| | Previsión de precios dic./dic. | Precios reales dic./dic. | Dif. precios reales menos previsión | Porcentaje recuperado |
|----------|--------------------------------|--------------------------|-------------------------------------|-----------------------|
| 1996 | 3,5 | 3,2 | -0,3 | 0,0 |
| 1997 | 2,6 | 2,0 | -0,6 | 17,1 |
| 1998 | 2,1 | 1,4 | -0,7 | 0,0 |
| 1999 | 1,8 | 2,9 | 1,1 | 26,8 |
| 2000 | 2,0 | 4,0 | 2,0 | 35,8 |
| 2001 | 2,0 | 2,7 | 0,7 | 27,6 |
| 2002 | 2,0 | 4,0 | 2,0 | 60,5 |
| 2003 | 2,0 | 2,6 | 0,6 | 33,1 |
| 2004 | 2,0 | 3,2 | 1,2 | 48,9 |
| 2005 (*) | 2,0 | 3,1 | 1,1 | |

| | Productividad inicial | Productividad final | Dif. productividad final menos inicial |
|----------|-----------------------|---------------------|--|
| 1996 | 0,3 | 1,2 | 0,9 |
| 1997 | 0,4 | 0,1 | -0,3 |
| 1998 | 0,5 | 0,2 | -0,3 |
| 1999 | 0,6 | 0,1 | -0,5 |
| 2000 | 1,0 | 0,0 | -1,0 |
| 2001 | 1,5 | 0,3 | -1,2 |
| 2002 | 0,7 | 0,3 | -0,4 |
| 2003 | 1,5 | 0,4 | -1,1 |
| 2004 | 1,0 | 0,5 | -0,5 |
| 2005 (*) | 0,9 | 0,3 | -0,6 |

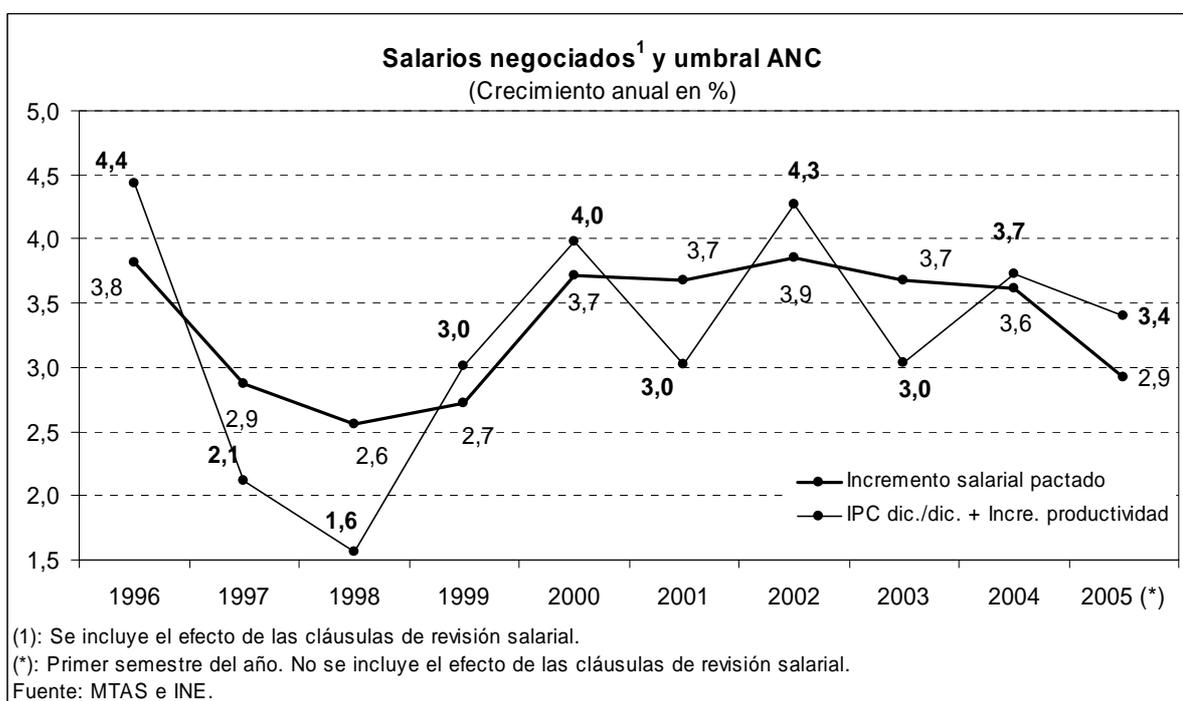
(*): Primer semestre.
Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos del INE, el MTAS y el Ministerio de Economía.

Resultados de la dinámica negociadora

En la tabla adjunta, el incremento salarial pactado inicialmente en los convenios se ha descompuesto en los dos componentes establecidos por el ANC: previsión de precios + productividad real.

Se observa un cambio en la composición de esta suma a lo largo del tiempo. La productividad ha ido ganando importancia en el incremento salarial inicial según lo perdía la previsión de precios, porque se estaba en una etapa deflacionista (entre 1996 y 1999) o porque el Gobierno sustituía a partir de 2000, la previsión de inflación por un objetivo de inflación (que se fija desde entonces en el 2%) muy por debajo de las previsiones de otros organismos y de los resultados finales (ver gráfico nº 2).

La productividad parece comportarse como una variable de ajuste residual para los negociadores sindicales (y también empresariales), lo cual es comprensible dadas las dificultades para su estimación a partir de la información estadística disponible en los ámbitos relevantes para la negociación colectiva (el sectorial provincial).



Es curioso el contraste entre la importancia que el Ministerio de Economía da –al menos en los discursos públicos– a que el incremento de los salarios pactados se adapte a la evolución de la productividad, y la poca importancia que otorga el Sistema Estadístico Nacional a proporcionar instrumentos a los negociadores para que puedan cumplir con este objetivo.

No obstante, con el ANC-2002 la productividad pierde importancia en el incremento salarial inicial de ese año. Este fenómeno parece relacionado con la caída de la actividad y con la efectividad de las cláusulas de revisión salarial, que tienen en este año su mejor registro.

Una manera de aproximar la efectividad de las cláusulas es comparar la diferencia entre el incremento salarial final e inicial, con la diferencia entre el IPC real y el previsto de cada año. Este porcentaje indica la parte de la diferencia de precios que se recupera para el incremento salarial a través de la cláusula. De tal manera, que si todos los convenios tienen cláusula y están diseñadas en función de los intereses sindicales, el porcentaje será igual al 100%.

Pues bien, el porcentaje recuperado es del 60,5% en el año 2002. Al año siguiente el porcentaje cae al 33,1% y la productividad vuelve a ganar peso en el incremento salarial inicial, sobreestimándose en medio punto con respecto a la productividad final. En 2004 aumenta nuevamente el porcentaje hasta el 48,9%, a la vez que pierde peso la productividad en el incremento salarial inicial reduciéndose el nivel de sobreestimación.

En conclusión, parece observarse –al menos en el ámbito macroeconómico- que cuando mejora la eficacia de las cláusulas de salvaguarda los convenios estiman mejor el crecimiento real de la productividad.

En el gráfico adjunto se compara el incremento salarial pactado (incluido el efecto de las cláusulas de revisión) con el umbral de crecimiento salarial establecido por el ANC (IPC real + Productividad). Desde el ANC-2002 el umbral sólo se sobrepasa en 2003, el año en que las cláusulas de revisión registran el nivel de efectividad más bajo.

Evolución del poder de compra de los salarios

Problemas estadísticos

Puede parecer sorprendente pero el Sistema Estadístico Nacional todavía no ha desarrollado los instrumentos apropiados para conocer adecuadamente cómo evoluciona el poder adquisitivo de los salarios que perciben los trabajadores.

Estimar el cambio que se produce en el poder de compra a lo largo del tiempo requiere comparar la evolución de los salarios con la de los precios de los bienes y servicios en los que se gasta el salario.

En cuanto a los precios, el Índice de Precios al Consumo (IPC) estima la variación de los precios de los productos más representativos del consumo familiar. Sin embargo, para elaborar su cesta no se consideran todos los artículos en los que se gasta el presupuesto familiar. Por ejemplo, la vivienda en propiedad está excluida, a pesar del indudable peso que ha ido ganando en su presupuesto en los últimos años y de las constantes reivindicaciones de CC.OO. en el Consejo Superior de Estadística y otros foros.

La exclusión de la vivienda en propiedad del IPC se justifica porque se trata de un bien de inversión y no de consumo, aunque esta consideración es contradictoria con que sí se incluya, en cambio, la vivienda arrendada. En cualquier caso, su exclusión provoca que se sobreestime la ganancia en el poder de compra de los salarios cuando el IPC se emplea como referencia, debido al alza del precio de la vivienda de los últimos años.

Por otro lado, no existe un Índice del Precio del Trabajo (IPT) que mida las variaciones puras de los salarios entre dos momentos del tiempo, como hace el IPC para los precios de consumo, y cuya elaboración ha sido planteada por CC.OO. a los responsables de las estadísticas públicas.

En cuanto a los salarios, los indicadores disponibles estiman cómo cambia el salario medio a lo largo del tiempo. Pero esta variación es resultado de dos efectos: por un lado, el cambio en el salario percibido en la nómina por cada trabajador (variación pura) y, por otro, el cambio en la estructura sectorial del empleo (efecto composición). En consecuencia, un aumento de salario medio no tiene porqué suponer un incremento en el poder de compra de los salarios, pudiendo explicarse exclusivamente por un cambio en la composición del empleo.

El único indicador que aproxima la variación pura de los salarios es el recogido por el Registro de Convenios Colectivos. Sin embargo, esta fuente no está exenta de problemas:

1. La negociación colectiva no cubre a todos los trabajadores asalariados. Quedan fuera de su ámbito, por ejemplo, los funcionarios públicos o el personal doméstico.
2. El salario negociado en convenio no incluye siempre todas las retribuciones salariales. Esto ocurre más según se asciende de nivel o categoría profesional.

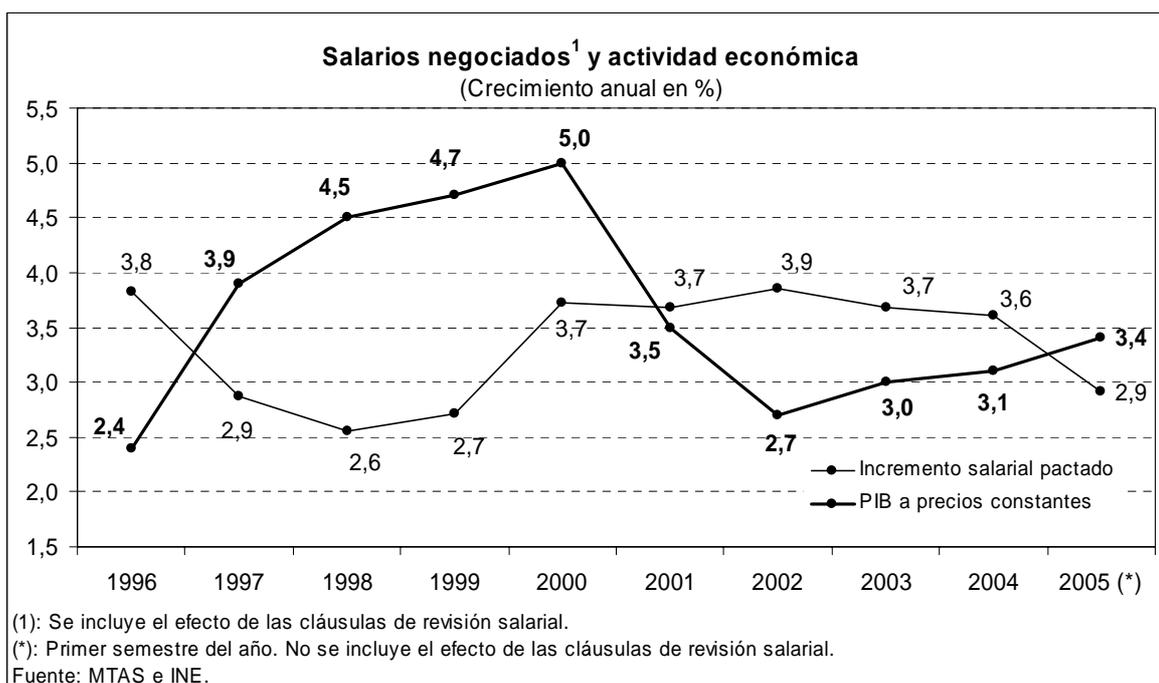
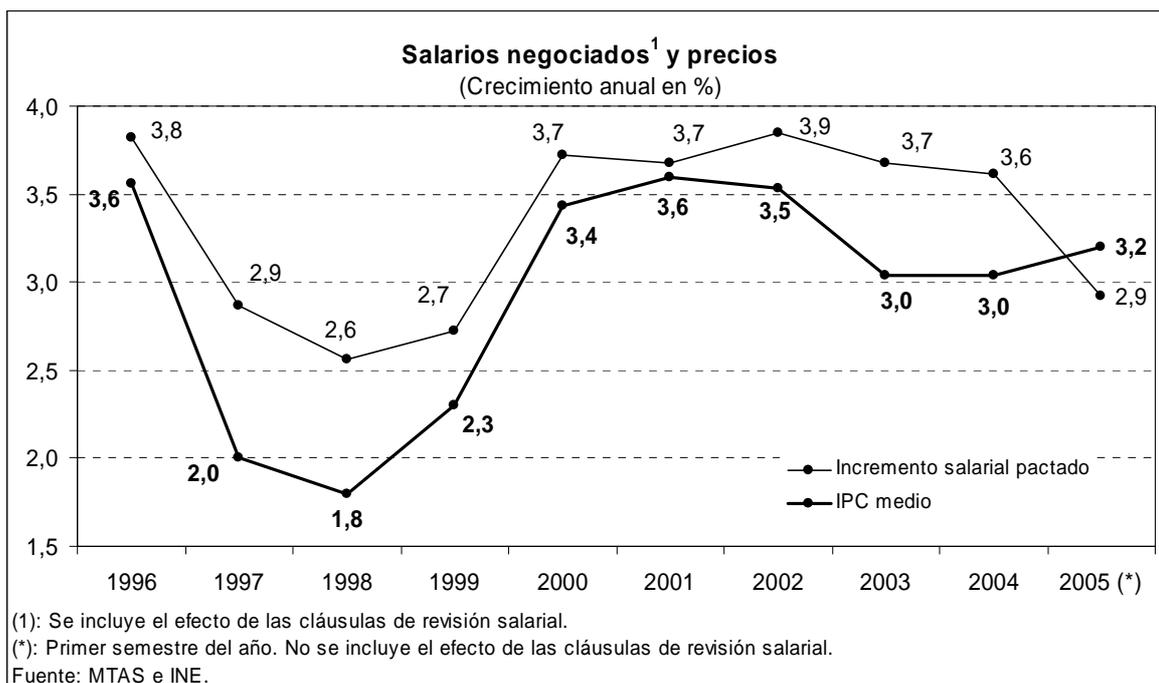
3. El número de trabajadores cubiertos por un convenio es, en muchos casos, muy difícil de estimar por la persona encargada de rellenar la Hoja Estadística del Registro de Convenios. Esta información es, no obstante, muy valiosa, pues sirve para ponderar la importancia del resto de variables, como el incremento salarial.

Para solucionar esta eventualidad CC.OO. propuso y consiguió que se incluyera el código de convenio entre la información suministrada por las empresas a la Seguridad Social (TC2). Sin embargo, el campo no debe cumplimentarse obligatoriamente y parece ser que, por el momento, sólo se puede procesar para aquellas empresas que suministran la información en soporte temático (es decir, las grandes empresas).

4. El diseño actual de la Hoja Estadística de los Convenios Colectivos impide hacer un cálculo ajustado sobre cuál es el verdadero efecto de las cláusulas de revisión salarial. La metodología empleada por el Ministerio de Trabajo no está publicada.

Evolución del poder de compra

Los comentarios que se hacen a continuación sobre el poder de compra de los salarios se deducen de la evolución de los precios (estimada a través del IPC) y de los incrementos salariales registrados en los convenios colectivos. Los problemas estadísticos expuestos en el apartado anterior dan una idea de sus limitaciones.



El incremento salarial negociado en los convenios colectivos ha mejorado el poder adquisitivo de los salarios todos los años entre 1996 y 2004 (ver gráfico). El primer semestre de 2005 los salarios, en cambio, crecieron (2,9%) por debajo de los precios (3,2%). No obstante, es previsible que a final de año –cuando se activen las cláusulas de revisión salarial- se gane también poder de compra.

Las mayores ganancias en el poder adquisitivo de los salarios se dan entre 1997 y 1999, cuando el ciclo económico está al alza y se disfruta de una inflación baja (ver gráfico). La ganancia se reduce en el año 2000 a pesar de alcanzarse el punto más alto en el crecimiento de la actividad (5%), debido al fuerte repunte de los precios que aumentan su tasa del 2,3% en 1999 al 3,4% en 2000.

A partir del año 2000, la rebaja del crecimiento económico y el repunte de los precios achican las ganancias en el poder adquisitivo de los salarios. No obstante, los sucesivos Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva (ANC) que operan desde el año 2002, permiten ampliar nuevamente las ganancias, gracias a la contención de los precios y la recuperación de la actividad que ayuda a generar.

Competencia de costes

Coste laboral y deslizamientos salariales

El incremento salarial pactado en convenio influye en la evolución de los costes laborales por trabajador de una empresa, pero no los determina. Es decir, el incremento pactado no tiene porqué coincidir con la evolución del coste laboral. Esto se explica por dos motivos.

En primer lugar, el coste laboral es un concepto más amplio que el del salario. El coste laboral comprende, además del salario negociado en convenio, las cotizaciones obligatorias a la Seguridad Social; las contingencias comunes; los pagos extraordinarios (fijos o vinculados a los resultados de la empresa); las cotizaciones al desempleo, FOGASA y formación; los pagos por accidentes de trabajo y enfermedad profesional; las prestaciones sociales directas; las indemnizaciones por despido; las cotizaciones voluntarias; la incapacidad temporal; los pagos por jubilación; los planes y fondos de pensiones; las horas extraordinarias, etc. Por tanto, la evolución de estos componentes puede compensar o reforzar la del salario pactado.

| TOTAL ECONOMÍA | | | |
|------------------------|------------------------------------|----------------------|-------------------------------|
| Crecimiento anual en % | | | |
| | Salario pactado¹ | Coste laboral | Deslizamiento salarial |
| 1996 | 3,8 | 4,3 | 0,5 |
| 1997 | 2,9 | 1,1 | -1,8 |
| 1998 | 2,6 | 2,6 | 0,1 |
| 1999 | 2,7 | 2,3 | -0,5 |
| 2000 | 3,7 | 2,9 | -0,9 |
| 2001 | 3,7 | 3,6 | -0,1 |
| 2002 | 3,9 | 3,3 | -0,5 |
| 2003 | 3,7 | 3,4 | -0,3 |
| 2004 | 3,6 | 3,3 | -0,3 |
| 2005 (*) | 2,9 | 2,8 | -0,2 |

(1): Incluye efecto de las cláusulas de revisión salarial.
Fuente: INE y MTAS.

En segundo lugar, la variación del coste laboral por trabajador viene también determinado por el cambio en la composición del empleo. Por ejemplo, si en una empresa aumenta el peso del empleo en las categorías más bajas y peor remuneradas, el coste laboral medio (por trabajador) caerá. De igual forma, si en una economía aumenta el peso del empleo en los sectores mejor remunerados el coste laboral medio aumentará.

La diferencia entre el coste laboral por trabajador y el incremento salarial pactado cada año se denomina "deslizamiento salarial" y representa el cambio que se produce en el resto de componentes del coste laboral y el efecto composición del empleo.

Desde la entrada en funcionamiento del primer ANC en el año 2002, el incremento salarial pactado en los convenios se ha moderado año tras año (ver tabla). Si en 2002 fue el 3,9%; en 2004 es el 3,6%. Paralelamente, el coste laboral no ha acelerado su ritmo de crecimiento y, sobre todo, su tasa de crecimiento ha estado por debajo del incremento pactado. Es decir, se han registrado deslizamientos negativos.

De hecho, este fenómeno se viene produciendo desde 1999 y parece explicarse fundamentalmente por un efecto composición. El empleo crece a lo largo de estos años, sobre todo, en aquellas ramas con remuneraciones más bajas (construcción, comercio, hostelería, servicio doméstico, etc.) y cae en otras con remuneraciones medias más altas, como la industria que ajusta su empleo desde el año 2002, aunque parece que en 2005 ha empezado a recuperarse.

Adicionalmente, la importante entrada de trabajadores inmigrantes en el mercado de trabajo a lo largo de este período, contribuye a rebajar los costes laborales medios.

Productividad

La productividad del factor trabajo es el cociente entre la riqueza creada (valor añadido) y el empleo. Expresado de manera más simple se puede decir que la productividad son los ingresos que obtiene una empresa por trabajador.

El nivel de productividad de una economía depende del capital acumulado. Es decir, de las inversiones que se hayan realizado en inmuebles, maquinaria, tecnología, formación de la mano de obra etc.

Asimismo, el nivel de productividad de una economía está relacionado con su patrón de especialización productiva. Es decir, con el tipo de negocios que la componen: actividades de demanda fuerte, media o débil. Lo cual está a su vez relacionado con el desarrollo tecnológico.

En conclusión, el aumento de la productividad depende fundamentalmente de la inversión y de la apuesta por determinado tipo de actividades que generan más valor añadido.

La productividad ha tenido un crecimiento muy modesto desde 1997, el motivo ha sido que los sectores protagonistas del crecimiento económico han

sido aquellos que generan menos valor añadido y son intensivos en mano de obra (ver tabla nº 4). Paralelamente, las ramas industriales (que generan más valor) debido a su apertura al exterior, se han visto más expuestas a la crisis internacional desde el año 2000, lo que ha restado fuerza al crecimiento económico, aunque han conseguido mantener el crecimiento de su productividad mediante el ajuste del empleo.

Competencia de costes

Una manera tradicional de competir entre empresas es ajustar sus costes para vender más barato y ganar así cuota de mercado. Otra manera es generando valor. En este caso, el consumidor compra no porque el producto sea más barato, sino porque incorpora elementos que lo hacen más valioso o atractivo. Estos elementos tienen que ver con mejoras tecnológicas, de calidad, el diseño o la fidelidad a una marca. Los empresarios intentan diferenciar sus productos en el mercado invirtiendo en el desarrollo de dichos elementos.

Este apartado se ocupa de la competencia de costes. Según la Central de Balances el Banco de España, los costes laborales representan el 40% de los costes de una empresa. Por tanto, su evolución tiene una importante influencia sobre los precios finales de los bienes producidos (inflación de costes).

| TOTAL ECONOMÍA | | | |
|------------------------|----------------------|---------------------------|----------------------|
| Crecimiento anual en % | | | |
| | Valor añadido | Empleo¹ | Productividad |
| 1996 | 2,4 | 1,2 | 1,2 |
| 1997 | 3,9 | 3,8 | 0,1 |
| 1998 | 4,5 | 4,3 | 0,2 |
| 1999 | 4,7 | 4,6 | 0,1 |
| 2000 | 5,0 | 5,0 | 0,0 |
| 2001 | 3,5 | 3,2 | 0,3 |
| 2002 | 2,7 | 2,4 | 0,3 |
| 2003 | 3,0 | 2,5 | 0,4 |
| 2004 | 3,1 | 2,6 | 0,5 |
| 2005 (*) | 3,4 | 3,1 | 0,3 |

(1): Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.
Fuente: INE y MTAS.

Una manera de aproximar la influencia del coste laboral sobre los precios es observar la evolución del coste laboral unitario nominal (CLU). El CLU compara lo que cuesta cada trabajador (coste laboral) con lo que se produce por trabajador (productividad). Es decir, su crecimiento expresa el aumento del coste laboral por unidad de producto, lo cual es una medida de la presión que ejercen los salarios sobre los precios.

Desde 1996, el ritmo de crecimiento de los precios supera al de los CLU (ver tabla). A partir del año 2002, la diferencia se amplía y supera el punto porcentual, debido a la moderación de los últimos. Si en 2001 los CLU crecieron a una tasa del 3,3%, en el primer semestre de 2005 la tasa cae hasta el 2,4%.

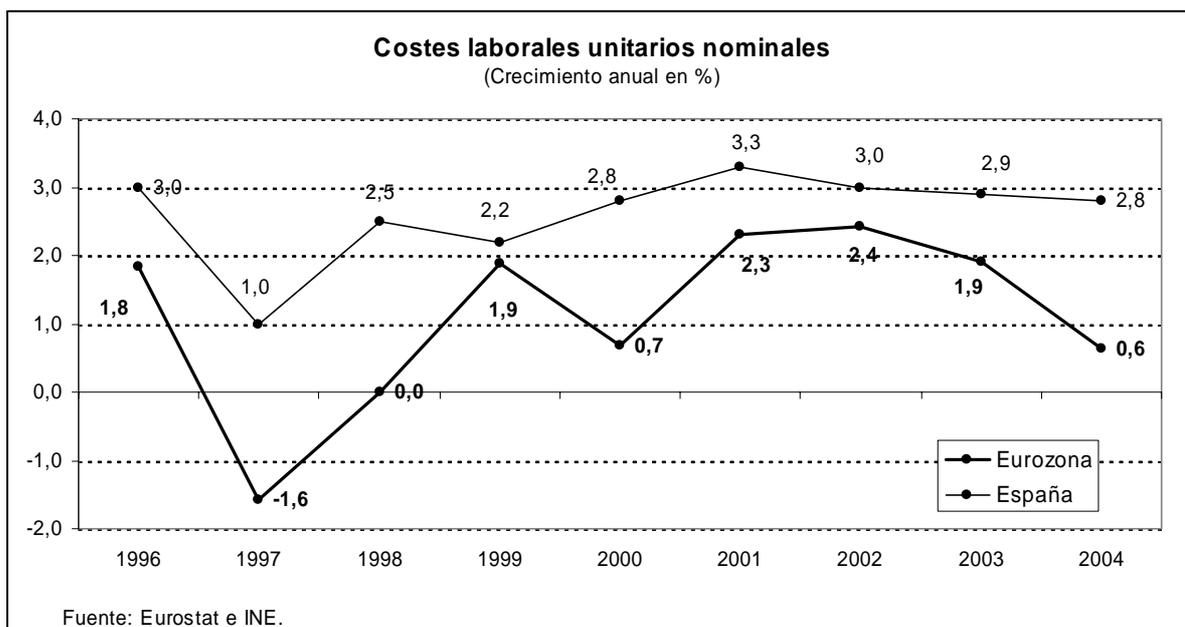
La ampliación de la diferencia parece tener su origen en el aumento de los márgenes empresariales en la construcción y los servicios.

| TOTAL ECONOMÍA | | | | | | |
|------------------------|--------------------------|----------------------|------------------------|----------------|-------------------------------|--|
| Crecimiento anual en % | | | | | | |
| | Coste laboral | Productividad | CLU¹ | Precios | Dif. Precios - CLU | |
| 1996 | 4,3 | 1,2 | 3,0 | 3,5 | 0,4 | |
| 1997 | 1,1 | 0,1 | 1,0 | 2,4 | 1,4 | |
| 1998 | 2,6 | 0,2 | 2,5 | 2,5 | 0,0 | |
| 1999 | 2,3 | 0,1 | 2,2 | 2,6 | 0,5 | |
| 2000 | 2,9 | 0,0 | 2,8 | 3,5 | 0,6 | |
| 2001 | 3,6 | 0,3 | 3,3 | 4,2 | 0,9 | |
| 2002 | 3,3 | 0,3 | 3,0 | 4,4 | 1,4 | |
| 2003 | 3,4 | 0,4 | 2,9 | 4,0 | 1,0 | |
| 2004 | 3,3 | 0,5 | 2,8 | 4,1 | 1,3 | |
| 2005 (*) | 2,8 | 0,3 | 2,4 | 4,2 | 1,7 | |

(1): Coste laboral por unidad de producto.
Fuente: INE y MTAS.

Comparación con Europa

Si se compara la evolución de los costes laborales unitarios nominales entre España y la Eurozona, como se hace en el gráfico adjunto, se observa que la presión que ejercen los costes laborales sobre los precios es mayor en España que en los países de la Eurozona a lo largo de todos los años de la serie (1996-2004).



En los últimos años la diferencia parece explicarse más por un mayor crecimiento de los costes laborales que por un peor registro en la productividad. Excepto en 2004, donde la productividad es la principal responsable de la diferencia.

El crecimiento mayor de los costes laborales en España se explica a su vez por el mayor incremento de la inflación, lo que obliga a elevar las reivindicaciones salariales para mantener el poder adquisitivo.

El salario mínimo interprofesional

El salario mínimo interprofesional (SMI) se estableció en 513 euros mensuales (sin prorrateos de pagas extras) para 2005, lo que supone un importante incremento del 7,9% con respecto al abonado en 2004 (475,7 euros de media mensual).

| | Crecimiento anual en % | | |
|-------------------|------------------------|-----|-----------|
| | Tarifa convenios | SMI | IPC medio |
| 1996 | 3,8 | 3,5 | 3,6 |
| 1997 | 2,9 | 2,6 | 2,0 |
| 1998 | 2,6 | 2,1 | 1,8 |
| 1999 | 2,7 | 1,8 | 2,3 |
| 2000 | 3,7 | 2,0 | 3,4 |
| 2001 | 3,7 | 2,0 | 3,6 |
| 2002 | 3,9 | 2,0 | 3,5 |
| 2003 | 3,7 | 2,0 | 3,0 |
| 2004 | 3,6 | 5,4 | 3,0 |
| 2005 ¹ | 2,9 | 7,9 | 3,3 |

(1).- Hasta agosto.

El incremento del SMI se sitúa muy por encima del crecimiento de los salarios negociados en convenio (2,9%) y del índice de precios al consumo (3,3%), observados ambos hasta agosto (ver tabla adjunta).

| | Evolución del poder de compra en % | | | |
|-------------------|------------------------------------|------|----------------------|------|
| | Anual | | Acumulada desde 1996 | |
| | Salario convenio | SMI | Salario convenio | SMI |
| 1997 | 0,9 | 0,7 | 0,9 | 0,7 |
| 1998 | 0,7 | 0,3 | 1,6 | 0,9 |
| 1999 | 0,4 | -0,5 | 2,0 | 0,4 |
| 2000 | 0,3 | -1,4 | 2,3 | -0,9 |
| 2001 | 0,1 | -1,5 | 2,4 | -2,4 |
| 2002 | 0,3 | -1,5 | 2,7 | -3,8 |
| 2003 | 0,6 | -1,0 | 3,3 | -4,8 |
| 2004 | 0,6 | 2,3 | 3,9 | -2,6 |
| 2005 ¹ | -0,4 | 4,4 | 3,5 | 1,7 |

(1).- Hasta agosto.

El SMI acumula importantes ganancias en su poder de compra en 2004 (2,3 puntos) y lo que va de 2005 (4,4 puntos), frente a la pequeña ganancia experimentada por los salarios negociados en convenio en 2004 (0,6 puntos) y la pérdida en lo que va de 2005 (-0,4%). No obstante, esta pérdida queda condicionada a la activación de las cláusulas de revisión salarial a final de año, que previsiblemente acabará arrojando una pequeña ganancia en el poder adquisitivo (ver tabla adjunta).

Por otro lado, el poder de compra de los salarios negociados en convenio es 3,5 puntos superior al de 1996, mientras que el del salario mínimo sólo mejora 1,7 puntos.

4. Las cuentas de las Administraciones Públicas en 2004

El avance de la actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas en 2004, elaborado por la Intervención General de la Administración del Estado²⁴ recoge una amplia información sobre la actividad en este ejercicio del conjunto de las Administraciones (Estado, Organismos de la Administración Central, Seguridad Social, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales), aunque la información más detallada corresponde al Estado y a la Seguridad Social. El ejercicio económico 2004 es, por tanto, el último sobre el que se dispone de información completa y fiable del comportamiento de las cuentas públicas españolas.

Esta información, no obstante, ha sido modificada recientemente (septiembre de 2000) con la presentación de las cuentas de las Administraciones Públicas elaboradas con la nueva base 2000 de la Contabilidad Nacional. La información disponible, desafortunadamente, no contiene tanto detalle y, entre otras lagunas, no está distribuida por Administraciones.

La actualización de las cifras recoge como principal novedad un volumen superior de ingresos y gastos públicos junto con un saldo diferente al anunciado anteriormente, que en 2004 disminuye el déficit a casi la mitad al pasar del -0,27% al -0,15% del PIB. En sentido completamente distinto, el saldo del año anterior de las cuentas públicas españolas empeora al pasar de un superávit del 0,3% del PIB a un ligero déficit del -0,05% del PIB. Las cifras no cambian su dimensión en exceso (alrededor de 2.000 millones en 2004), pero la distinta evolución de los ingresos y gastos deja todavía pendiente alcanzar el objetivo simbólico de alcanzar un superávit en las cuentas públicas en las últimas cuatro décadas que parecía alcanzado en 2003.

El total de recursos no financieros en 2004 del conjunto de las Administraciones Públicas (323.799 millones) fue inferior a los gastos no financieros realizados (325.095 millones) finalizando el ejercicio presupuestario con un saldo negativo (-1.296 millones; -0,15% del PIB). Este resultado empeora ligeramente el alcanzado el año precedente (-0,05% del PIB).

²⁴ El documento presentado en julio de 2004 recoge las cifras para el conjunto de las Administraciones Públicas conforme a criterios metodológicos, delimitación institucional e imputación de operaciones establecidos por el Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) en el contexto del Protocolo sobre Procedimiento de Déficit Excesivo en la Unión Europea.

Las cuentas del Estado en 2004, no obstante, se vieron afectadas por dos grandes pagos de carácter extraordinario que pertenecían a ejercicios anteriores: la asunción de una parte de la deuda de RENFE (un total de 5.459 millones de los que 3.659 millones corresponde a la deuda histórica y 1.800 millones a la inversión en infraestructura convencional que se traspasa al Balance del Estado) y el pago a la Comunidad Autónoma de Andalucía de la deuda derivada por la liquidación del sistema de financiación del periodo 1997-2001 (2.500 millones) después de alcanzar un acuerdo que ponía fin a la situación transitoria que en su momento hizo prorrogar el sistema precedente.

Realizados los correspondientes ajustes para deducir las operaciones extraordinarias mencionadas²⁵, el saldo alcanzado por el conjunto de las operaciones no financieras de las Administraciones Públicas en 2004 se vuelve positivo (0,5% del PIB).

La evolución anual de los recursos y los empleos no financieros tuvo en 2004 tuvo signo positivo (8,3% y 8,6%), superando ambas la del PIB (7,3%), de manera que los ingresos públicos aumentaron su presencia en cuatro décimas (38,7% del PIB), mientras el gasto en operaciones no financieras lo hizo en cinco décimas (37,7% del PIB). **Deducidas las operaciones extraordinarias, los ingresos en 2004 aumentan sobre el año anterior su presencia en relación al PIB en una décima (del 38,3% al 38,4%) y los gastos la reducen en cuatro décimas (desde el 38,3% al 37,9%).**

El fuerte aumento del Producto en términos nominales hasta el punto de acumular un deflactor (4,3%) superior al aumento real del PIB, es un elemento negativo para la competitividad de la economía española, pero sigue siendo un elemento favorable para la ejecución de las cuentas públicas al ampliar sus márgenes en el gasto, dado que una parte de sus políticas evolucionan con parámetros distintos, y ampliar los ingresos de la imposición indirecta.

²⁵ Disminuir la cantidad total en el gasto del Estado y reducir como ingreso el dinero recibido por Andalucía.

Ingresos totales de las Administraciones Públicas (España) En millones nominales

| | Impuestos directos | Impuestos indirectos | | | | TOTAL Impuestos | Cotizaciones sociales | | | Impuestos + cuotas | Transf. corrientes | Excedente bruto | Otros recursos | TOTAL corrientes | recursos capital | TOTAL |
|-------------|--------------------|----------------------|--------|----------------------|-----------------------|-----------------|-----------------------|---------|-----------|--------------------|--------------------|-----------------|----------------|------------------|------------------|---------|
| | | Total indirectos | IVA | ligados a 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 |
| 1995 | 44.402 | 44.481 | 21.353 | 23.241 | 115 | 88.882 | 56.820 | 52.718 | 4.101 | 145.702 | 7.347 | 4.950 | 6.167 | 164.166 | 6.129,0 | 169.845 |
| 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 |
| 2001 | 68.106 | 74.250 | 36.852 | 37.279 | 98 | 142.356 | 88.377 | 82.834 | 5.543 | 230.733 | 4.997 | 8.156 | 7.202 | 251.088 | 4.294,0 | 255.382 |
| 2002 | 76.061 | 81.036 | 40.012 | 40.803 | 126 | 157.097 | 94.490 | 88.548 | 5.942 | 251.587 | 6.218 | 6.716 | 8.300 | 272.821 | 4.759,0 | 277.580 |
| 2003 | 78.849 | 90.017 | 44.887 | 45.008 | 122 | 168.866 | 101.764 | 94.946 | 6.313 | 270.630 | 6.906 | 6.287 | 9.659 | 293.482 | 6.187,0 | 299.669 |
| 2004 | 85.549 | 98.657 | 49.142 | 49.399 | 116 | 184.206 | 108.652 | 102.181 | 6.700 | 292.858 | 6.854 | 5.792 | 9.673 | 315.177 | 6.058,0 | 321.235 |

Ingresos totales de las Administraciones Públicas (España) En % del PIB

| | Impuestos directos | Impuestos indirectos | | | | TOTAL Impuestos | Cotizaciones sociales | | | Impuestos + cuotas | Transf. corrientes | Excedente bruto | Otros recursos | TOTAL | recursos capital | TOTAL |
|-------------------|--------------------|----------------------|------|----------------------|-----------------------|-----------------|-----------------------|--------|-----------|--------------------|--------------------|-----------------|----------------|-------|------------------|--------------|
| | | Total indirectos | IVA | ligados a 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% |
| 1995 | 10,1% | 10,2% | 4,9% | 5,3% | 0,0% | 20,3% | 13,0% | 12,0% | 0,9% | 33,3% | 1,7% | 1,1% | 1,4% | 37,5% | 1,4% | 38,8% |
| 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% |
| 2001 | 10,0% | 10,9% | 5,4% | 5,5% | 0,0% | 20,9% | 13,0% | 12,2% | 0,8% | 33,9% | 0,7% | 1,2% | 1,1% | 36,9% | 0,6% | 37,6% |
| 2002 | 10,4% | 11,1% | 5,5% | 5,6% | 0,0% | 21,5% | 13,0% | 12,7% | 0,8% | 34,5% | 0,9% | 0,9% | 1,1% | 37,4% | 0,7% | 38,1% |
| 2003 | 10,1% | 11,5% | 5,8% | 5,8% | 0,0% | 21,6% | 13,0% | 12,2% | 0,8% | 34,7% | 0,9% | 0,8% | 1,2% | 37,6% | 0,8% | 38,4% |
| 2004 | 10,2% | 11,8% | 5,9% | 5,9% | 0,0% | 22,0% | 13,0% | 12,2% | 0,8% | 35,0% | 0,8% | 0,7% | 1,2% | 37,6% | 0,7% | 38,4% |
| 2004 -1980 | 3,7% | 5,2% | 5,9% | 0,9% | -1,6% | 8,9% | 0,3% | 0,7% | -0,3% | 9,2% | -1,2% | -0,1% | 0,2% | 8,1% | 0,7% | 8,8% |

Fuente: Avance cuentas de las Administraciones Públicas del I G A E

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones Territoriales.

| Millones nominales | 2002 | | | 2003 | | | 2004 | | | Evolución anual nominal | | | Evolución anual real | | |
|---------------------------------------|----------------|---------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|---------------|----------------|-------------------------|--------------|---------------|----------------------|--------------|---------------|
| | Estado | CC. AA. | Total | Estado | CC AA. | Total | Estado | AA. TT. | Total | Estado | AA. TT. | Total | Estado | AA. TT. | Total |
| CAPÍTULOS | | | | | | | | | | | | | | | |
| IRPF | 32.268 | 12.067 | 44.335 | 32.824 | 13.622 | 46.446 | 30.405 | 17.310 | 47.715 | -7,4% | 27,1% | 2,7% | -11,2% | 21,8% | -1,5% |
| I. Sociedades | 21.420 | 0 | 21.420 | 21.912 | 0 | 21.912 | 26.019 | 0 | 26.019 | 18,7% | | 18,7% | 13,8% | | 13,8% |
| Otros | 1.832 | 0 | 1.832 | 1.774 | 0 | 1.774 | 1.395 | 0 | 1.395 | -21,4% | | -21,4% | -24,6% | | -24,6% |
| I.- Impuestos directos | 55.520 | 12.067 | 67.587 | 56.510 | 13.622 | 70.132 | 57.819 | 17.310 | 75.129 | 2,3% | 27,1% | 7,1% | -1,9% | 21,8% | 2,7% |
| Impto Valor Añadido | 25.720 | 11.184 | 36.904 | 27.130 | 13.439 | 40.569 | 29.108 | 15.384 | 44.492 | 7,3% | 14,5% | 9,7% | 2,9% | 9,8% | 5,1% |
| Imptos Especiales | 10.347 | 5.767 | 16.114 | 9.790 | 7.095 | 16.885 | 9.751 | 7.763 | 17.514 | -0,4% | 9,4% | 3,7% | -4,5% | 4,9% | -0,6% |
| <i>alcohol y bebidas derivadas</i> | 601 | 261 | 862 | 453 | 377 | 830 | 468 | 312 | 780 | 3,3% | -17,2% | -6,0% | -0,9% | -20,7% | -9,9% |
| <i>cerveza</i> | 147 | 68 | 214 | 141 | 78 | 219 | 136 | 91 | 227 | -3,5% | 16,2% | 3,5% | -7,5% | 11,4% | -0,8% |
| <i>productos intermedios</i> | 11 | 6 | 17 | 12 | 7 | 19 | 10 | 7 | 17 | -16,7% | -4,8% | -12,3% | -20,1% | -8,7% | -15,9% |
| <i>hidrocarburos</i> | 6.297 | 3.159 | 9.456 | 5.952 | 3.842 | 9.794 | 5.950 | 3.967 | 9.917 | 0,0% | 3,2% | 1,3% | -4,2% | -1,0% | -2,9% |
| <i>labores del tabaco</i> | 3.163 | 1.701 | 4.864 | 3.181 | 2.088 | 5.269 | 3.199 | 2.133 | 5.332 | 0,6% | 2,1% | 1,2% | -3,6% | -2,1% | -3,0% |
| <i>determinados medios transporte</i> | 1 | 0 | 1 | -2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | | | | | | |
| <i>electricidad</i> | 113 | 573 | 685 | 53 | 701 | 754 | -13 | -9 | -22 | -124,5% | -101,2% | 102,9% | -123,5% | -101,2% | -102,8% |
| Impto Trafico Exterior | 922 | 0 | 922 | 1.017 | | 1.017 | 1.229 | 0 | 1.229 | 20,8% | | 20,8% | 15,9% | | 15,9% |
| Otros | 1.038 | 0 | 1.038 | 1.193 | | 2.154 | 1.233 | 0 | 1.233 | 3,4% | | -42,8% | -0,9% | | -45,1% |
| II.- Impuestos indirectos | 38.027 | 16.952 | 54.978 | 39.130 | 20.534 | 60.625 | 41.321 | 23.147 | 64.468 | 5,6% | 12,7% | 6,3% | 1,2% | 8,1% | 2,0% |
| TOTAL IMPUESTOS | 93.547 | 29.019 | 122.565 | 95.640 | 34.156 | 130.757 | 99.140 | 40.457 | 139.597 | 3,7% | 18,4% | 6,8% | -0,6% | 13,6% | 2,4% |
| III.- Tasas y otros | 3.040 | 0 | 3.040 | 4.076 | -802 | 3.274 | 5.099 | | 5.099 | 25,1% | | 55,7% | 19,9% | | 49,3% |
| TOTAL TRIBUTOS | 96.587 | 29.019 | 125.605 | 99.716 | 33.354 | 134.031 | 104.239 | 40.457 | 144.696 | 4,5% | 21,3% | 8,0% | 0,2% | 16,3% | 3,5% |
| IV.- Transferencias corrientes | 4.852 | 0 | 4.852 | 5.397 | -4 | 5.393 | 5.587 | | 5.587 | 3,5% | | 3,6% | -0,7% | | -0,7% |
| V.- Ingresos patrimoniales | 4.225 | 0 | 4.225 | 2.894 | -25 | 2.869 | 2.551 | | 2.551 | -11,9% | | -11,1% | -15,5% | | -14,7% |
| TOTAL INGRESOS CORRIENTES | 202.251 | 58.037 | 260.288 | 108.007 | 33.325 | 142.293 | 112.377 | 40.457 | 152.834 | 4,0% | 21,4% | 7,4% | -0,2% | 16,4% | 3,0% |
| VI.- Enajenación inversiones | 89 | 0 | 89 | 90 | 0 | 90 | 82 | | 82 | -8,9% | | -8,9% | -12,6% | | -12,6% |
| VII.- Transferencias capital | 1.471 | 0 | 1.471 | 1.561 | -101 | 1.460 | 1.985 | | 1.985 | 27,2% | | 36,0% | 21,9% | | 30,4% |
| TOTAL INGRESOS DE CAPITAL | 1.560 | 0 | 1.560 | 1.651 | -101 | 1.550 | 2.067 | 0 | 2.067 | 25,2% | | 33,4% | 20,0% | | 27,9% |
| TOTAL INGRESOS | 203.811 | 58.037 | 261.848 | 109.658 | 34.185 | 143.843 | 114.444 | 40.457 | 154.901 | 4,4% | 18,3% | 7,7% | 0,1% | 13,5% | 3,2% |
| PIB precios de mercado | | | 729.004 | | | 780.557 | | | 837.557 | | | 7,3% | | | 2,9% |

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

| Administraciones Públicas de España (operaciones no financieras) | | | | | | 2004 | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|
| | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | definitivo | sin operaciones extras |
| Saldo cuentas públicas | -30.641 | -5.580 | -3.520 | -2.124 | -375 | -1.296 | 4.163 |
| en % PIB | -6,26% | -0,89% | -0,52% | -0,29% | -0,05% | -0,15% | 0,50% |
| Intereses efectivos | 22.900 | 20.240 | 20.611 | 19.818 | 18.709 | 17.400 | 17.400 |
| en % PIB | 4,93% | 3,21% | 3,03% | 2,72% | 2,40% | 2,08% | 2,08% |
| Déficit público primario | -6.157 | 14.660 | 17.091 | 17.694 | 18.334 | 16.104 | 21.563 |
| en % PIB | -1,33% | 2,33% | 2,51% | 2,43% | 2,35% | 1,92% | 2,57% |
| | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2004 |
| recursos no financieros | 178.272 | 240.259 | 258.490 | 280.121 | 298.850 | 323.799 | 321.299 |
| gasto no financiero | 208.913 | 245.839 | 262.010 | 282.245 | 299.225 | 325.095 | 317.136 |
| capacidad (+) necesidad (-) | -30.641 | -5.580 | -3.520 | -2.124 | -375 | -1.296 | 4.163 |
| recursos no financieros % PIB | 38,4% | 38,1% | 38,0% | 38,4% | 38,3% | 38,7% | 38,4% |
| empleos no financieros % PIB | 45,0% | 39,0% | 38,5% | 38,7% | 38,3% | 38,8% | 37,9% |
| saldo en % PIB | -6,60% | -0,89% | -0,52% | -0,29% | -0,05% | -0,15% | 0,50% |
| PIB | 464.251 | 630.263 | 679.848 | 729.004 | 780.557 | 837.557 | 837.557 |
| evolución nominal PIB | | 3,2% | 7,9% | 7,2% | 7,1% | 7,3% | 7,3% |
| evolución nominal recursos | | 8,9% | 7,6% | 8,4% | 6,7% | 8,3% | 7,5% |
| evolución nominal gasto | | 8,2% | 6,6% | 7,7% | 6,0% | 8,6% | 6,0% |

Elaboración propia a partir de avance de liquidación cuentas públicas 2004 del I G A E

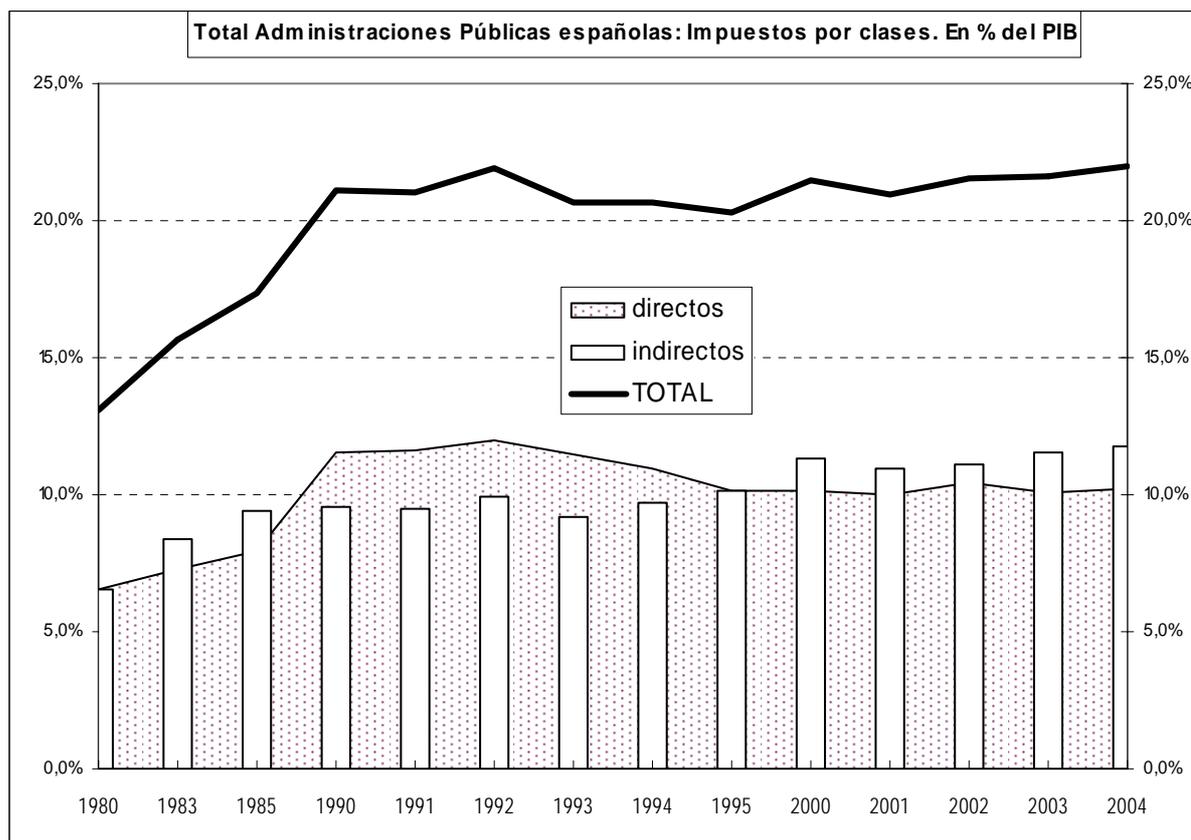
Las cifras de gastos no financieros en 2004 en comparación con la riqueza creada, como se ha mencionado, muestra una ligera disminución de la presencia de la iniciativa pública en la economía española; la realidad, sin embargo, puede ser distinta si se pudieran incluir las operaciones financieras (créditos a empresas y sociedades públicas para realizar inversiones) que están utilizando las distintas Administraciones de forma profusa, y de las cuales no existe información oficial detallada en el momento de realizar este trabajo, pero que hay razones suficientes para pensar que supera el 1,5% del PIB²⁶.

La evolución de los ingresos de 2004 continua la senda de incremento de la presión fiscal iniciada en 1996, tanto si se calcula en sentido estricto (impuestos) como si se utiliza un método más amplio (impuestos + cuotas sociales). Las cifras de Contabilidad Nacional más recientes facilitadas por la Intervención General de la Administración del Estado recoge una recaudación por impuestos en 2004 superior en cinco décimas del PIB sobre la del año anterior (del 21,3% al 21,8%)²⁷, conseguida en su mayor parte gracias a los impuestos indirectos que al mantener una tasa de crecimiento superior a las de la actividad económica (9,6% nominal; 6,2% real) suman

²⁶ Dotaciones iniciales en los PGE y de las Comunidades Autónomas.

²⁷ Cifras actualizadas del I G A E.

tres nuevas décimas del PIB (hasta el 11,89%) aumentando su ya mayoritaria presencia en los impuestos (53,6% del total)²⁸. Los impuestos directos tuvieron también un comportamiento bastante dinámico durante 2004 (8,5% nominal; 5,1% real) gracias a la buena marcha del Impuesto de Sociedades, y aumentan también su peso en una décima en relación al PIB (10,2%), si bien siguen perdiendo protagonismo en la recaudación total por impuestos (46,8% del total).



Las cuotas sociales en 2004 mantuvieron una evolución igual a la tasa nominal de crecimiento del PIB, de forma que se mantiene como la fuente con mayor protagonismo en los ingresos (13% del PIB de las que el 0,8% se consideran cuotas ficticias²⁹). **La suma de cuotas e impuestos aumentó en 2004 también en cuatro décimas hasta alcanzar el 35% del PIB.**

²⁸ El peso es probablemente superior ya que, en la cifra utilizada, no están incluidos los que corresponden a las aportaciones realizadas a la Unión Europea dentro del presupuesto comunitario (un mínimo de 1.920 millones).

²⁹ Contrapartida de las prestaciones sociales proporcionadas directamente por los empleadores a sus asalariados o antiguos asalariados.

| Cotizaciones sociales (criterio caja) | | | | | | | | |
|---------------------------------------|---|---------------|----------|-----------------|-----------------|--------------|-------------|----------|
| millones | contingencias. generales + accidente de trabajo | | | cuota DESEMPLEO | cuota FORMACIÓN | cuota FOGASA | otras TOTAL | TOTAL |
| | ocupados | Desem-pleados | TOTAL | | | | | |
| 1980 | 9.603,0 | 0,0 | 9.603,0 | 697,2 | 0,0 | 102,2 | 799,3 | 10.402,3 |
| 1990 | 27.348,5 | 1.868,5 | 29.217,0 | 4.815,9 | 610,6 | 331,2 | 5.757,7 | 34.974,7 |
| 2000 | 57.860,5 | 2.173,8 | 60.034,3 | 11.294,2 | 1.120,3 | 581,0 | 12.995,5 | 73.029,8 |
| 2001 | 63.560,9 | 2.384,3 | 65.945,2 | 12.620,4 | 1.228,9 | 635,3 | 14.484,6 | 80.429,8 |
| 2002 | 67.683,9 | 2.787,0 | 70.470,9 | 13.474,0 | 1.316,1 | 654,4 | 15.444,5 | 85.915,4 |
| 2003 | 71.998,8 | 3.330,8 | 75.329,6 | 14.298,0 | 1.398,2 | 719,5 | 16.415,7 | 91.745,3 |
| 2004 (*) | 77.290,0 | 3.555,0 | 80.845,0 | 15.450,8 | 1.592,3 | 780,0 | 17.823,1 | 98.668,1 |
| % PIB | contingencias. generales + accidente de trabajo | | | cuota DESEMPLEO | cuota FORMACIÓN | cuota FOGASA | TOTAL OTRAS | TOTAL |
| | ocupados | Desem-pleados | TOTAL | | | | | |
| 1980 | 10,1% | 0,0% | 10,07% | 0,7% | 0,0% | 0,1% | 0,8% | 10,91% |
| 1990 | 8,8% | 0,6% | 9,35% | 1,5% | 0,2% | 0,1% | 1,8% | 11,19% |
| 2000 | 9,2% | 0,3% | 9,53% | 1,8% | 0,2% | 0,1% | 2,1% | 11,59% |
| 2001 | 9,3% | 0,4% | 9,70% | 1,9% | 0,2% | 0,1% | 2,1% | 11,83% |
| 2002 | 9,3% | 0,4% | 9,67% | 1,8% | 0,2% | 0,1% | 2,1% | 11,79% |
| 2003 | 9,2% | 0,4% | 9,65% | 1,8% | 0,2% | 0,1% | 2,1% | 11,75% |
| 2004 | 9,2% | 0,4% | 9,65% | 1,8% | 0,2% | 0,1% | 2,1% | 11,78% |
| % anual real | contingencias. generales + accidente de trabajo | | | cuota DESEMPLEO | cuota FORMACIÓN | cuota FOGASA | otras TOTAL | TOTAL |
| | ocupados | Desem-pleados | TOTAL | | | | | |
| 2000 | 6,9% | 4,6% | 6,8% | 6,1% | 5,9% | 7,6% | 6,1% | 6,7% |
| 2001 | 6,0% | 5,9% | 6,0% | 7,9% | 5,9% | 5,5% | 7,6% | 6,3% |
| 2002 | 2,9% | 12,9% | 3,2% | 3,2% | 3,5% | -0,5% | 3,0% | 3,2% |
| 2003 | 3,3% | 16,0% | 3,8% | 3,0% | 3,1% | 6,7% | 3,2% | 3,7% |
| 2004 | 4,2% | 3,6% | 4,2% | 4,9% | 10,6% | 5,3% | 5,4% | 4,4% |

Fuente: Tesorería General de Seguridad Social

Los datos de 2004 son provisionales, ya que en septiembre de 2005 no se dispone todavía de la liquidación definitiva de las cuotas sociales

La estructura política y administrativa del estado español ha derivado en una profunda descentralización de las políticas de gasto y cada vez más de las de ingresos. Por este motivo, para conocer el origen de las modificaciones en el peso de los distintos tributos dentro de los ingresos sería necesario conocer con detalle la evolución de todas las figuras tributarias de las diferentes Administraciones, algo imposible en este momento. Realizada esta precisión, se acompaña la información correspondiente a los ingresos del Estado donde se incluyen algunos impuestos compartidos con las Comunidades Autónomas, y a partir de 2004 también con las Corporaciones Locales según establece la nueva Ley de Haciendas Locales.

La evolución en 2004 de los ingresos del Estado fue bastante satisfactoria al haber contado con la colaboración tanto de la imposición directa como la del consumo, ambas con crecimientos por encima de la actividad económica.

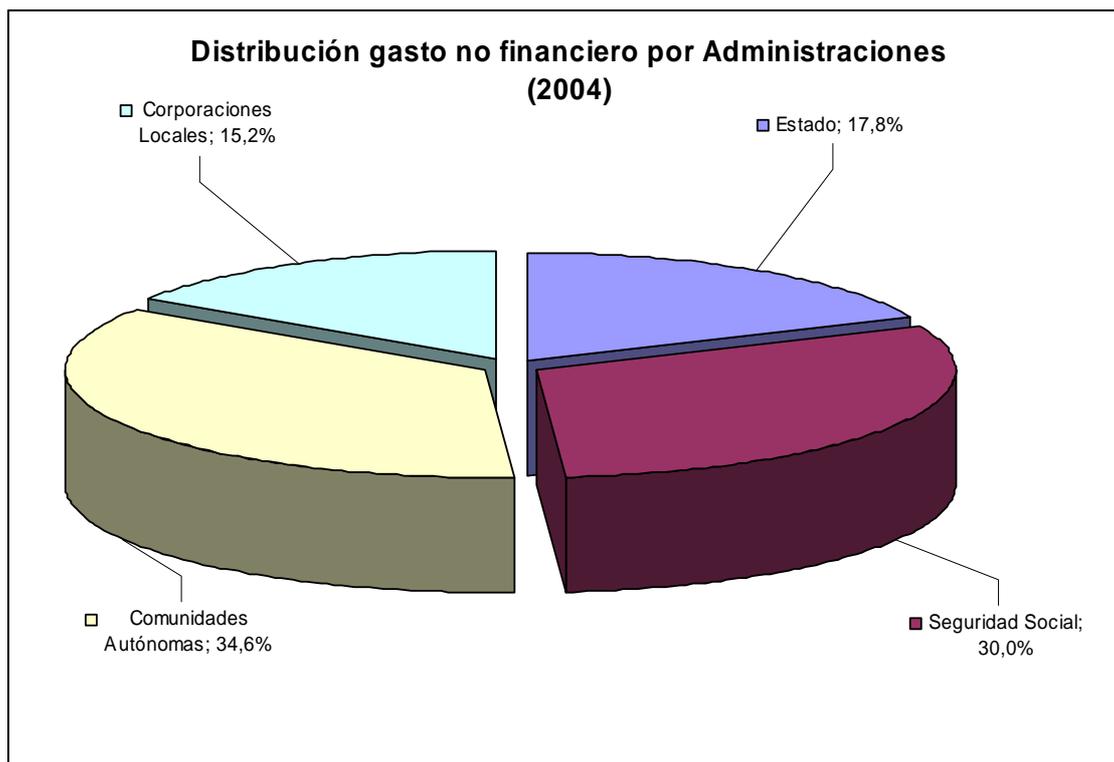
En la tabla adjunta, se puede observar que el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas residentes y no residentes sigue siendo el principal tributo en volumen de recaudación (49.110 millones; 5,8% del PIB), aunque disminuyó en términos reales sobre el ejercicio anterior (-1,5%). El Impuesto de Sociedades tuvo un comportamiento bien distinto con una tasa de crecimiento muy elevada de casi el veinte por ciento nominal (13,% real). Sus ingresos fueron en 2004 la mitad de los del Impuesto sobre la Renta.

La recaudación del Impuestos sobre Valor Añadido mantuvo como años anteriores un buen ritmo de crecimiento del casi diez por ciento nominal (5,1% real) y su volumen de ingresos (44.492 millones; 5,3% del PIB) se acerca cada vez más a la aportación del Impuesto sobre la Renta. Como información adicional, el Impuesto sobre Hidrocarburos ingresa más de la mitad de los Impuestos Especiales (56,6% del total) ayudado por el fuerte aumento en el precio de los productos energéticos, sobre todo el petróleo. El Impuesto sobre Labores del Tabaco aporta la tercera parte de los ingresos por Impuestos Especiales aunque en 2004 ingresó menos que en el año precedente (9.917 por 9.794 millones).

El capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos del Estado (5.099 millones) tuvo una tasa de crecimiento anual muy importante que superó el veinticinco por ciento nominal (19,9% real). La principal partida es la recaudación por las diferencias entre los valores de reembolso y emisión de Deuda Pública (2.028 millones) que además mantuvo un año más un crecimiento elevado (13,4% nominal). Los ingresos por tasas originados por la prestación de servicios ocupan un papel menos significativo (862 millones), y casi la mitad se corresponden con la compensación por la prestación sanitaria de los funcionarios que optan por la sanidad pública y por los servicios girados a otros países por la misma prestación. Su evolución, no obstante, fue también digna de mención (19,1%).

| Empleos no financieros (políticas de gasto). | | | |
|---|-----------------------|--------------|------------------------------|
| Distribución de gasto por Administraciones | | | |
| 2004 | Millones nominales | % PIB | % total del gasto público |
| Estado | 57.526 | 6,9% | 17,8% |
| Seguridad Social | 96.970 | 11,6% | 30,0% |
| Comunidades Autónomas | 112.004 | 13,4% | 34,6% |
| Corporaciones Locales | 49.030 | 5,9% | 15,2% |
| Total Administraciones Públicas. | 323.489 | 38,6% | 100,0% |

Fuente I G A E Avance de la actuación presupuestaria de las A. Públicas
(1) Deducidas operaciones extraordinarias deuda RENFE y Andalucía



El progresivo desarrollo del Estado de las Autonomías ha cambiado la distribución interna de las políticas de gasto en el último cuarto de siglo, con una muy profunda descentralización de las competencias en un principio concentradas en el Estado.

Como se puede apreciar en la tabla y gráfico adjuntos, el peso del Estado después de realizar las obligadas transferencias a las Administraciones Territoriales y la Unión Europea según la legislación vigente³⁰, mantiene bajo su competencia un porcentaje reducido del mismo (17,5 del total; 6,9% del PIB), tan solo ligeramente superior al dispuesto por las Corporaciones Locales (15,2% del total; 5,9% del PIB).

Las Comunidades Autónomas son quienes tienen el mayor protagonismo en el gasto público español superando ya la tercera parte del total de los recursos ejecutados (34,6% del total; 13,4% del PIB). Las Administraciones de la Seguridad Social le siguen en importancia (30,0% del total; 11,6% del PIB) cuando se incluyen las prestaciones por desempleo.

El saldo primario de las cuentas públicas en 2004 después de deducir los gastos financieros pagados en concepto de Deuda Pública, aumenta en

³⁰ Sistema de financiación autonómico, Ley de Haciendas Locales y aportación al presupuesto de la Unión Europea.

dos décimas respecto al del año anterior (2,57% del PIB frente a 2.35%³¹) aprovechando la tendencia decreciente del peso de los intereses (del 2,4% al 2,08% del PIB).

La participación en el saldo final de las cuentas públicas de las distintas Administraciones implicadas es muy similar al alcanzado en el ejercicio. El saldo del Estado excluidos los pagos extraordinarios sigue en signo negativo con una dimensión similar al año anterior comparado con el PIB (-0,2%). La conclusión es similar para las Comunidades Autónomas (-0,3% del PIB), mientras que las Corporaciones Locales (0% del PIB) mejoran una décima su posición alcanzando el equilibrio presupuestario. La Seguridad Social mantiene su fortaleza y sigue siendo el principal generador del superávit en las cuentas agregadas de las Administraciones Públicas (1% del PIB).

La ejecución de las cuentas públicas en 2004 ha propiciado un aumento anual del volumen de Deuda Pública en circulación relativamente elevado en millones nominales (12.988 millones), si bien su evolución porcentual es de menor importancia (3,4%).

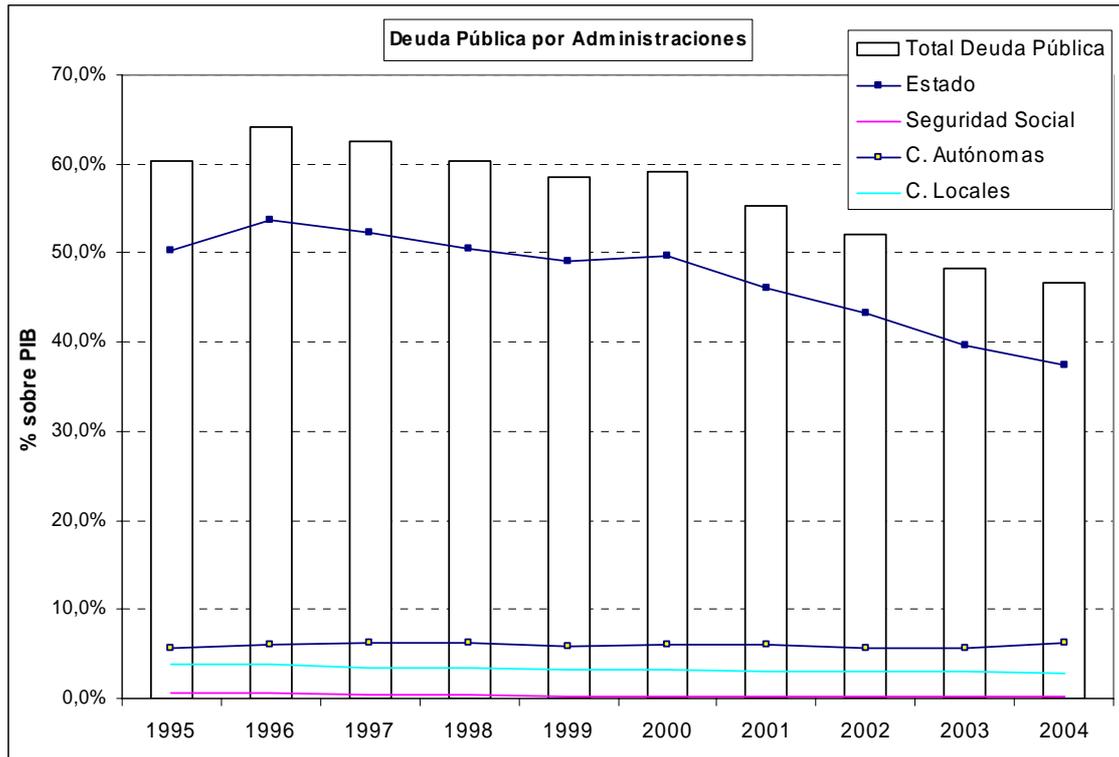
| Deuda Administraciones Públicas de España | | | | | | | |
|---|---------|-----------|------------|-----------------------|------------------------|--------------------------------|----------------|
| Millones nominales | Estado | S. Social | A. Central | Comunidades Autónomas | Corporaciones Locales. | Administraciones Territoriales | 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 |
| 1995 | 233.891 | 2.532 | 236.423 | 25.936 | 17.939 | 43.875 | 280.298 |
| 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 | 314.752 | 1.409 | 316.161 | 41.777 | 22.074 | 63.851 | 380.012 |
| 2003 | 309.576 | 1.282 | 310.858 | 43.467 | 23.243 | 66.710 | 377.568 |
| 2004 | 313.364 | 1.154 | 314.518 | 51.917 | 24.112 | 76.038 | 390.556 |
| evolución | 3.788 | -128 | 3.660 | 8.450 | 869 | 9.328 | 12.988 |
| % anual | 1,2% | -10,0% | 1,2% | 20,1% | 3,7% | 14,0% | 3,4% |

| % PIB | Estado | S. Social | A. Central | Comunidades Autónomas | Corporaciones Locales. | Administraciones Territoriales | Total |
|-------------|--------|-----------|------------|-----------------------|------------------------|--------------------------------|--------------|
| 1982 | 21,9% | | | | | 3,3% | 25,2% |
| 2001 | 46,0% | 0,2% | 46,2% | 6,0% | 3,1% | 9,0% | 55,3% |
| 2002 | 43,2% | 0,2% | 43,4% | 5,7% | 3,0% | 8,8% | 52,1% |
| 2003 | 39,7% | 0,2% | 39,8% | 5,6% | 3,0% | 8,5% | 48,4% |
| 2004 | 37,4% | 0,1% | 37,6% | 6,2% | 2,9% | 9,1% | 46,6% |

Deuda elaborada según el metodología de protocolo de déficit excesivo

Fuente: Boletín estadístico Banco de España. Administraciones Públicas

³¹ Deducidos los gastos extraordinarios, si se tienen en cuenta.



Deuda acumulada por las Comunidades Autónomas (protocolo de déficit excesivo)

| | en millones de euros | | | Evolución en 2004 | tasa anual 1996-2004 |
|---|----------------------|--------|--------|-------------------|----------------------|
| | 1996 | 2000 | 2004 | | |
| Andalucía | 5.432 | 6.894 | 7.417 | 4,3% | 4,0% |
| Aragón | 733 | 935 | 1.135 | 2,5% | 5,6% |
| Asturias | 432 | 605 | 802 | -7,3% | 8,0% |
| Baleares | 265 | 369 | 990 | 63,6% | 17,9% |
| Canarias | 1.002 | 844 | 1.197 | 17,2% | 2,2% |
| Cantabria | 157 | 227 | 377 | 24,4% | 11,6% |
| Castilla y León | 883 | 1.086 | 1.451 | 1,9% | 6,4% |
| Castilla-La Mancha | 471 | 603 | 1.057 | 31,0% | 10,6% |
| Cataluña | 7.561 | 9.412 | 12.230 | 26,5% | 6,2% |
| Comunidad Valenciana | 3.138 | 5.880 | 9.345 | 21,5% | 14,6% |
| Extremadura | 525 | 613 | 783 | 0,0% | 5,1% |
| Galicia | 2.334 | 3.019 | 3.265 | 3,4% | 4,3% |
| La Rioja | 121 | 140 | 195 | 18,9% | 6,1% |
| Madrid | 3.321 | 4.728 | 8.976 | 45,0% | 13,2% |
| Murcia | 551 | 608 | 748 | 21,0% | 3,9% |
| Comunidades Autónomas de Régimen común | 26.926 | 35.963 | 49.968 | 20,4% | 8,0% |
| Navarra | 777 | 648 | 646 | 0,5% | -2,3% |
| País Vasco | 2.044 | 1.734 | 1.303 | 20,2% | -5,5% |
| Total | 29.747 | 38.345 | 51.917 | 20,1% | 7,2% |

Fuente: Boletín estadístico del Banco de España

La distribución entre administraciones es muy desigual y mientras que el Estado aumenta su deuda en una cantidad inferior al saldo de sus operaciones no financieras (3.788 frente a 9.863 millones), el comportamiento es el contrario en las Comunidades Autónomas que aumentan su volumen de deuda por encima del saldo

| Deuda Pública Comunidades Autónomas En % PIB de la Comunidad Autónoma | | | |
|--|------|------|-----------|
| | 1996 | 2004 | 1996-2004 |
| Andalucía | 8,7 | 6,7 | -2,0 |
| Aragón | 4,8 | 4,6 | -0,2 |
| Asturias | 3,9 | 4,6 | 0,7 |
| Baleares | 2,5 | 5,0 | 2,5 |
| Canarias | 5,7 | 3,7 | -2,0 |
| Cantabria | 2,7 | 3,7 | 1,0 |
| Castilla y León | 3,2 | 3,3 | 0,1 |
| Castilla-La Mancha | 2,9 | 3,9 | 1,0 |
| Cataluña | 8,6 | 8,3 | -0,3 |
| Comunidad Valenciana | 7,2 | 12,1 | 4,9 |
| Extremadura | 6,5 | 5,6 | -0,9 |
| Galicia | 9,0 | 7,7 | -1,3 |
| La Rioja | 3,4 | 3,3 | -0,1 |
| Madrid | 4,3 | 6,5 | 2,2 |
| Murcia | 5,2 | 5,5 | 0,3 |
| Navarra | 9,8 | 4,8 | -5,0 |
| País Vasco | 7,0 | 2,6 | -4,4 |
| Total | 6,4 | 6,5 | 0,1 |

presentado (8.450 millones frente a 148 millones). Una parte de la diferencia se debe a la distinta metodología contable utilizada (Contabilidad Pública en el gasto realizado y Contabilidad Nacional-SEC95 en el protocolo de déficit excesivo) pero ésta no parece ser causa suficiente para explicar la fuerte tasa de crecimiento anual en el volumen de deuda autonómica producida en 2004, que alcanza casi una quinta parte de la cantidad previa (19,5%).

La deuda autonómica en 2004 ha crecido bastante en términos agregados pero también contiene una evolución territorial muy dispar. El mayor crecimiento porcentual se localiza en las Islas Baleares (63,6%), Madrid (45%) y Castilla-La Mancha (31%), si bien la mayor incidencia en el volumen absoluto viene provocada por Madrid y Cataluña. La Comunidad de Asturias, sin embargo, redujo incluso el volumen de su deuda (-7,3%), Extremadura la mantuvo en la misma cantidad y Castilla y León, Aragón, Galicia y Navarra la aumentaron en un porcentaje bastante reducido.

La comparación del volumen de deuda sobre el PIB regional permite alcanzar algunas conclusiones más ajustadas a la carga acumulada. Desde esta perspectiva, la Comunidad de Valencia cuenta con la peor posición (12,1% de su PIB). Las Comunidades Autónomas de Cataluña, Galicia, Andalucía y Madrid estarían a continuación en esta lista elaborada a partir de la deuda autonómica sobre su riqueza anual (8,3%, 7,7%, 6,7% y 6,5% respectivamente). La Comunidad Autónoma del País Vasco disfruta de la posición más cómoda (2,6% de su PIB), seguida de La Rioja y Castilla y León (3,3% ambas).

La deuda autonómica aumenta en 0,8 puntos del PIB si se tiene en cuenta la acumulada por sus empresas públicas. Una deuda con tendencia creciente en los últimos años con una distribución territorial también desigual. El mayor volumen está localizado en Cataluña (2.812,00 millones) y la Comunidad Valenciana (1.449,00 millones) pero Castilla-La Mancha adelanta a las dos

| Empresas públicas de las Comunidades Autónomas. Deuda en millones de euros y en % PIB | | | | |
|--|----------|----------|--------------------------------|-------------|
| 2004 | | | | |
| | 2002 | 2003 | Millones euros nominales | en % PIB |
| Andalucía | 144,00 | 124,00 | 135,00 | 0,1% |
| Aragón | 10,00 | 8,00 | 7,00 | 0,0% |
| Asturias | 20,00 | 25,00 | 14,00 | 0,1% |
| Baleares | 36,00 | 49,00 | 39,00 | 0,2% |
| Canarias | 282,00 | 307,00 | 332,00 | 1,0% |
| Cantabria | 8,00 | 9,00 | 9,00 | 0,1% |
| Castilla y León | 23,00 | 28,00 | 41,00 | 0,1% |
| Castilla-La Mancha | 435,00 | 467,00 | 611,00 | 2,3% |
| Cataluña | 1.632,00 | 2.611,00 | 2.812,00 | 1,9% |
| Comunidad Valenciana | 1.298,00 | 1.448,00 | 1.449,00 | 1,9% |
| Extremadura | 9,00 | 15,00 | 14,00 | 0,1% |
| Galicia | 12,00 | 17,00 | 18,00 | 0,0% |
| La Rioja | 7,00 | 9,00 | 3,00 | 0,1% |
| Madrid | 438,00 | 593,00 | 559,00 | 0,4% |
| Murcia | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,0% |
| Régimen común | 4.354,00 | 5.710,00 | 6.043,00 | |
| Navarra | 60,00 | 52,00 | 56,00 | 0,4% |
| País Vasco | 147,00 | 100,00 | 131,00 | 0,3% |
| Total | 4.561,00 | 5.862,00 | 6.230,00 | 0,8% |

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España

Comunidades Autónomas citadas cuando la comparación se realiza en proporción a la riqueza anual (2,3%, 1,9% y 1,9% respectivamente).

Una tasa de crecimiento anual del volumen nominal del global de la Deuda Pública española inferior a la evolución del PIB en el mismo año, permite reducir nuevamente el protagonismo de la primera en relación al segundo en casi dos puntos (del 48,4% al 46,6% del PIB). De esta forma, continua la senda de saneamiento de las cuentas públicas en términos agregados, si bien el reparto del esfuerzo es diferentes entre las distintas Administraciones. El menor peso se debe fundamentalmente al Estado con una caída de 2,3 puntos y, en menor medida, a las Corporaciones Locales que disminuyen una décima. En sentido contrario, la Deuda de las Comunidades Autónomas crece seis décimas cuando se la compara con el PIB español (del 5,6% al 6,2%).

La comparación de la presencia de la iniciativa pública en España con la existente en los quince países miembros de la Unión Europea antes de la reciente ampliación, mantiene la amplia diferencia ya constatada en anteriores trabajos. Los ingresos y gastos de las Administraciones Públicas españolas fueron en 2004 inferiores al medio en estos países (-6,6% y -8,8% del PIB)³², mientras que el saldo de las cuentas públicas españolas es

³² La comparación está realizada sin utilizar la nueva cifra del PIB.

mucho más saneado (2,5 puntos del PIB que se eleva a casi tres puntos deducidas las operaciones extraordinarias adoptadas por la Administración Central española).

En el capítulo de ingresos la mayor diferencia se encuentra en los impuestos directos (2,4 del PIB), le sigue la de los impuestos indirectos (1,8 del PIB) y la menor distancia está en las cotizaciones sociales (1,4% del PIB). En el apartado de gastos, la principal distancia sigue anclada en las prestaciones sociales (4,8% del PIB) y en el capítulo genérico de otros gastos (4,3% del PIB). El gasto español en intereses de la Deuda Pública es también inferior (1,0 del PIB) y, sin embargo, el gasto en formación bruta de capital y otras operaciones de capital es muy superior en España (1,1 puntos del PIB), fruto de un mayor esfuerzo inversor³³.

| Resumen Administraciones Públicas de España | | | | | España 2004-95 | Comparación área € 2004 |
|--|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------------|----------------------------|
| En % del PIB | 1995 | 2000 | 2003 | 2004 | | |
| TOTAL INGRESOS | 38,4 | 39,4 | 39,9 | 38,7 | 0,3 | -6,6 |
| Recursos corrientes | 37,0 | 38,8 | 39,1 | 37,9 | 0,9 | -6,3 |
| <i>Impuestos directos</i> | 10,1 | 10,5 | 10,6 | 10,4 | 0,2 | -2,4 |
| <i>Impuestos indirectos</i> | 10,2 | 11,7 | 11,9 | 11,9 | 1,7 | -1,8 |
| <i>Cotizaciones sociales</i> | 13,0 | 13,3 | 13,6 | 13,0 | 0,0 | -1,4 |
| <i>Otros ingresos</i> | 3,7 | 3,3 | 3,0 | 2,6 | -1,1 | -0,7 |
| Recursos de capital | 1,4 | 0,6 | 0,8 | 0,8 | -0,6 | -0,2 |
| TOTAL GASTOS | 45,0 | 39,4 | 39,6 | 38,9 | -6,1 | -8,8 |
| Gastos corrientes | 38,8 | 34,9 | 34,8 | 33,7 | -5,1 | -10,5 |
| <i>Remuneración asalariados</i> | 11,3 | 10,4 | 10,3 | 10,1 | -1,2 | -0,4 |
| <i>Prestaciones sociales</i> | 13,9 | 12,3 | 12,3 | 11,8 | -2,2 | -4,8 |
| <i>Intereses</i> | 5,2 | 3,3 | 2,5 | 2,1 | -3,2 | -1,0 |
| <i>Otros gastos</i> | 8,4 | 8,9 | 9,6 | 9,8 | 1,4 | -4,3 |
| Gastos de capital | 6,2 | 4,5 | 4,8 | 5,2 | -1,0 | 1,7 |
| <i>Formación capital fijo</i> | 3,8 | 3,1 | 3,5 | 3,5 | -0,3 | 1,1 |
| <i>Otros empleos de capital</i> | 2,4 | 1,4 | 1,3 | 1,7 | -0,7 | 0,6 |
| AHORRO BRUTO | -1,8 | 3,9 | 4,3 | 4,5 | 6,3 | 4,1 |
| SALDO PRESUPUESTARIO | -6,6 | 0,0 | -0,05 | -0,3 | 6,3 | 2,5 |
| SALDO PRIMARIO | -1,4 | 3,3 | 2,3 | 2,5 | 3,9 | 3,4 |
| PIB España euros nominales | 437.786 | 630.263 | 780.557 | 837.557 | 78,3% | |

Elaboración propia a partir de I G A E, INE y DG Asuntos Económicos de la UE

³³ La diferencia es todavía mayor si se incluye el sector público empresarial que, sólo el dependiente del Estado, realizó proyectos en 2004 por valor de 12.183 millones (1,4 puntos del PIB), de lo que sólo una parte está recogido en las operaciones de gasto consolidado.

5. El gasto público en asistencia sanitaria y el Acuerdo de financiación recientemente suscrito

La asistencia sanitaria de la Seguridad Social es en la actualidad una política de competencia autonómica. Los iniciales traspasos a Cataluña (1981), Andalucía (1984), País Vasco (1987), Comunidad Valenciana (1987), Galicia (1990), Navarra (1990) y Canarias (1994) se completaron en 2002 con la transferencia al resto de la Comunidades Autónomas de esta política.

En el mismo año se aprobó un nuevo sistema de financiación autonómica donde se integraban todas las políticas bajo competencia de las Comunidades Autónomas, si bien, la asistencia sanitaria contaba con alguna prerrogativa especial transitoria y alguna otra de tipo permanente.

Las decisiones adoptadas, en vigor desde enero de 2002 situaban, por lo menos en teoría, básicamente bajo amparo de los Gobiernos Autonómicos la puesta en práctica de la política de asistencia sanitaria en su vertiente de gestión y de financiación. La práctica, sin embargo, ha cambiado esta impresión y en poco tiempo han aparecido nuevas tensiones financieras que afectan a la estructura de financiación de esta prestación.

La Conferencia de Presidentes, celebrada el 28 de octubre de 2004, encargó a la Intervención General del Estado la creación de un Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario Público, que ha presentado en julio de 2005 un amplio y detallado documento que analiza el gasto sanitario público en el periodo 1999-2003 con el título de *"un estudio de la situación del gasto sanitario en el Sistema Nacional de Salud, desde una perspectiva contable pero también de composición y origen del gasto, de eficacia y eficiencia"*.

El trabajo presentado tiene muchas cualidades, una de las principales es facilitar por primera vez a la opinión pública una información exhaustiva y cierta del volumen y evolución del gasto real en asistencia sanitaria, no liquidado, en un capítulo de vital importancia para el ciudadano y con un peso determinante en los presupuestos autonómicos. El origen de la información han sido los Gobiernos Autonómicos dando muestra de una positiva colaboración en el buen fin del trabajo encomendado.

La elaboración de este trabajo, además de facilitar información inédita, ha puesto de manifiesto según los autores: *"las insuficiencias que el actual sistema de información sanitaria del Servicio Nacional de Salud*

arrastra en diferentes áreas de análisis". El informe completa esa afirmación con la propuesta de "el Servicio Nacional de Salud debe avanzar en la fijación de medios y sistemas de relación que pongan a disposición de todos los niveles la información necesaria para conocer el grado de consecución de los objetivos del mismo y, de este modo, posibilitar el análisis permanente de situación y facilitar las decisiones de las autoridades sanitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias. Dichos sistemas deben configurarse bajo los principios de consenso, cooperación y flexibilidad".

5.1. Evolución del gasto público en asistencia sanitaria

Dentro de la amplia y diversa información recogida en el informe es interesante resaltar algunas cuestiones. El gasto público en asistencia sanitaria utilizado realmente en 2003 (44.306,48 millones) fue equivalente al 5,68% del PIB, con un crecimiento de 1,4 puntos sobre el contabilizado en 1980³⁴. El gasto en asistencia sanitaria de 2003, último ejercicio analizado en el Informe, por tanto, fue en relación a la riqueza nacional un 33,3% superior al del primer año de la década de los ochenta del siglo pasado, que supone la aplicación de unos recursos adicionales en 2003 de 10.927 millones nominales.

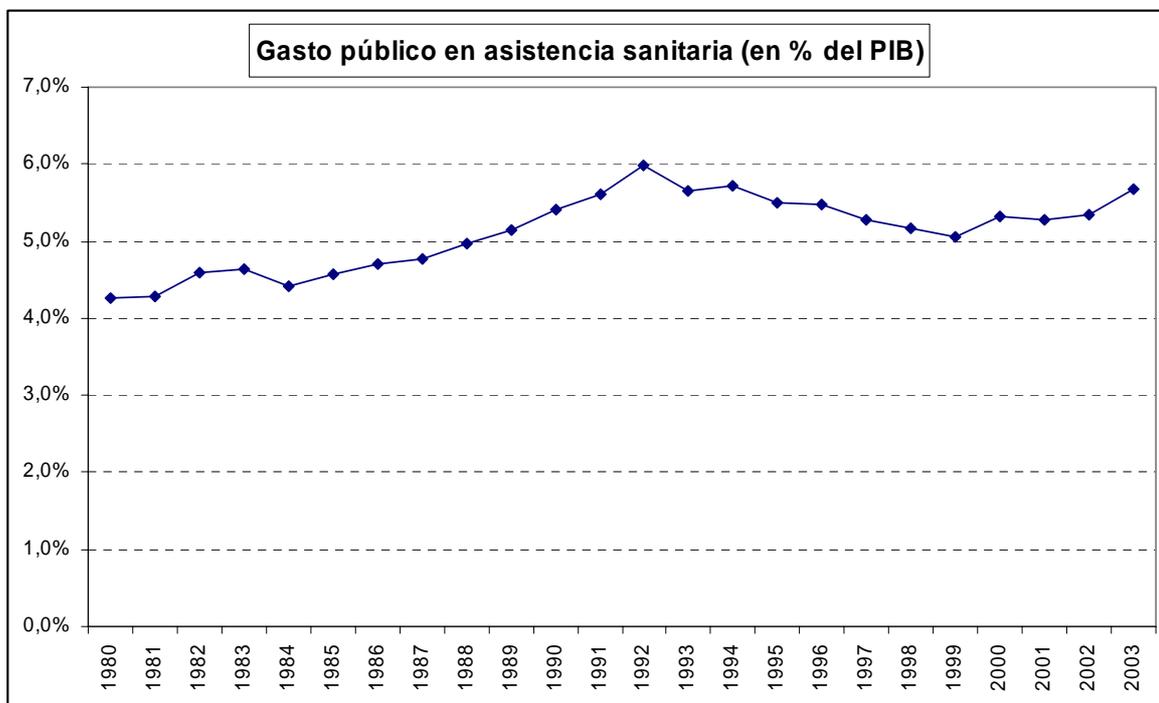
En la más reciente etapa delimitada por el año 1999 y 2003, el crecimiento del gasto público en esta política fue equivalente a dos décimas del PIB, concentrado el aumento en su totalidad (+0,23% del PIB) en los dos últimos años siguientes a la finalización del traspaso de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a las Comunidades Autónomas. Para llegar a este resultado, la tasa de crecimiento nominal del gasto sanitario real acumulada en estos dos últimos años (2002 y 2003) superó ampliamente a la alcanzada por la riqueza nacional (+23,3% frente a +14,8%).

La distribución del gasto en asistencia sanitaria por Administraciones muestra que la mayor parte es competencia de las Comunidades Autónomas (90,1% del total en 2003), contando con una pequeña ayuda de la Mutualidad de Funcionarios (MUFACE) que se hace cargo de la asistencia de una parte de los empleados públicos (3,9% del total) y de la Seguridad Social con los servicios prestados a los trabajadores por las Mutuas de Accidente de Trabajo (2,9% del total).

Los ingresos de las Comunidades Autónomas, como se ha comentado, está integrada en el sistema autonómico junto con el resto de las políticas de su competencia. En el caso de la MUFACE, la fuente de financiación viene

³⁴ Elaboración propia.

dada por las aportaciones del Estado en su presupuesto anual y las Mutuas de Accidente de Trabajo recaudan sus ingresos de las cuotas específicas pagadas por los trabajadores a la Seguridad Social³⁵.



| Gasto público en asistencia sanitaria | | | | | |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| gasto sanitario | 30.635,61 | 33.092,18 | 35.499,47 | 38.295,36 | 42.626,48 |
| evolución anual nominal | | 8,0% | 7,3% | 7,9% | 11,3% |
| en % del PIB | 5,28% | 5,25% | 5,22% | 5,25% | 5,46% |
| deuda anual | 68,00 | 463,00 | 439,00 | 597,00 | 1.680,00 |
| gasto total con deuda anual | 30.703,61 | 33.555,18 | 35.938,47 | 38.892,36 | 44.306,48 |
| en % del PIB | 5,29% | 5,32% | 5,29% | 5,33% | 5,68% |
| Diferencia | 0,01% | 0,07% | 0,06% | 0,08% | 0,22% |
| PIB | 579.983,0 | 630.263,0 | 679.842,0 | 729.021,0 | 780.550,0 |
| evolución anual nominal | | 8,7% | 7,9% | 7,2% | 7,1% |

Elaboración propia a partir de Informe sobre gasto sanitario julio 2005

La distribución territorial de los recursos aplicados refleja un volumen superior de recursos en aquellos con un porcentaje superior de población. Con este criterio, las Comunidades de Andalucía, Cataluña, Madrid y Comunidad Valenciana superan el diez por ciento del gasto total, mientras Cantabria absorbe el 1,5%. Una distribución territorial del gasto es coherente con los criterios iniciales de distribución de recursos recogido en el modelo de financiación autonómica donde, en el capítulo de asistencia sanitaria, la población protegida tiene una elevada ponderación.

³⁵ La cuota es pagada directamente por la empresa pero se incluye en la remuneración de asalariados en la distribución factorial realizada por la Contabilidad Nacional.

| Gasto en asistencia sanitaria. Distribución por Administraciones | | | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Comunidades Autónomas | 27.246,00 | 29.599,50 | 31.695,31 | 34.409,70 | 38.418,51 |
| Corporaciones Locales | 653,66 | 649,90 | 739,50 | 742,35 | 785,92 |
| Estado | 595,78 | 521,47 | 539,85 | 525,81 | 664,83 |
| Seguridad Social | 946,20 | 1.082,57 | 1.213,47 | 1.206,37 | 1.243,22 |
| MUFACE | 1.192,98 | 1.238,74 | 1.311,34 | 1.411,14 | 1.514,00 |
| Total | 30.634,63 | 33.092,18 | 35.499,47 | 38.295,36 | 42.626,47 |
| % Sobre total | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Comunidades Autónomas | 88,9% | 89,4% | 89,3% | 89,9% | 90,1% |
| Corporaciones Locales | 2,1% | 2,0% | 2,1% | 1,9% | 1,8% |
| Estado | 1,9% | 1,6% | 1,5% | 1,4% | 1,6% |
| Seguridad Social | 3,1% | 3,3% | 3,4% | 3,2% | 2,9% |
| MUFACE | 3,9% | 3,7% | 3,7% | 3,7% | 3,6% |
| Total | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| % anual nominal | | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Comunidades Autónomas | | 8,6% | 7,1% | 8,6% | 11,7% |
| Corporaciones Locales | | -0,6% | 13,8% | 0,4% | 5,9% |
| Estado | | -12,5% | 3,5% | -2,6% | 26,4% |
| Seguridad Social | | 14,4% | 12,1% | -0,6% | 3,1% |
| MUFACE | | 3,8% | 5,9% | 7,6% | 7,3% |
| Total | | 8,0% | 7,3% | 7,9% | 11,3% |

Fuente: Informe sobre gasto sanitario

5.2. Diferencias entre gasto real y contabilizado

Una de las aportaciones valiosas del Informe es la diferencia que existe entre el gasto contabilizado y el realmente asumido que asciende en 2003 a 1.680,00 millones y supone el 4,4% del gasto total en ese año (0,22% del PIB español). El peso de la deuda dentro del presupuesto anual no es igual en todos los territorios, alcanzando el máximo porcentaje en Canarias (7,6% del gasto anual) y Comunidad Valenciana (7,4% del gasto anual).

La presencia de la deuda en el presupuesto anual también es significativa y preocupante si se trata íntegramente de gastos corrientes, en Baleares (6,5% del gasto anual) y Castilla y León (6,3% del gasto anual). En la posición más cómoda aparecen La Rioja, Murcia, Navarra y el País Vasco que no reconocen deuda alguna en el ejercicio.

La deuda contraída en 2003 acumulan pagos no contabilizados al final de este año por las Comunidades Autónomas de 6.035,94 millones, el equivalente al 15,7% del gasto realizado en 2003. La distribución territorial tampoco es homogénea y Cataluña soporta una deuda equivalente al 34,8% de su gasto anual real (37,3% del contabilizado). El peso de la deuda es también muy elevado en la Comunidad Valenciana (27,8% del gasto real y 30% del contabilizado) y en Andalucía (24,2% del gasto real y 25% del

contabilizado). La posición más cómoda pertenece a País Vasco, Navarra y Murcia donde no existe ninguna deuda, seguidas de Aragón, Extremadura y Madrid con un peso reducido sobre su presupuesto anual (3,5%, 3,9% y 4,9% respectivamente).

| Gasto de la Comunidades Autónomas en asistencia sanitaria | | | | |
|--|-------------------|---------------|---------------------------------------|---------------|
| Año 2003 | gasto anual total | | gasto anual sin deuda (contabilizado) | |
| | millones | % total | millones | % total |
| Andalucía | 6.438,64 | 16,7% | 6.238,23 | 16,9% |
| Aragón | 1.231,80 | 3,2% | 1.188,40 | 3,2% |
| Asturias | 1.103,30 | 2,9% | 1.040,93 | 2,8% |
| Baleares | 825,49 | 2,1% | 771,53 | 2,1% |
| Canarias | 1.803,58 | 4,7% | 1.667,27 | 4,5% |
| Cantabria | 565,16 | 1,5% | 551,00 | 1,5% |
| Castilla y León | 2.384,08 | 6,2% | 2.233,67 | 6,1% |
| Castilla-La Mancha | 1.611,49 | 4,2% | 1.540,37 | 4,2% |
| Cataluña | 6.249,28 | 16,2% | 5.843,12 | 15,9% |
| Extremadura | 1.028,78 | 2,7% | 1.002,87 | 2,7% |
| Galicia | 2.547,91 | 6,6% | 2.423,66 | 6,6% |
| La Rioja | 272,03 | 0,7% | 272,03 | 0,7% |
| Madrid | 4.606,43 | 12,0% | 4.507,89 | 12,2% |
| Murcia | 1.129,42 | 2,9% | 1.129,42 | 3,1% |
| Valencia | 3.998,52 | 10,4% | 3.704,58 | 10,1% |
| Navarra | 612,11 | 1,6% | 612,11 | 1,7% |
| País Vasco | 2.118,05 | 5,5% | 2.118,05 | 5,7% |
| Comunidades Autónomas | 38.526,08 | 100,0% | 36.845,13 | 100,0% |

Fuente: Informe gasto sanitario 2005

| Gasto en asistencia sanitaria de las Comunidades Autónomas | | | | |
|---|-----------------|---------------|------------------------|---------------|
| | deuda 2003 | | deuda acumulada a 2003 | |
| | millones | % gasto anual | millones | % gasto anual |
| Andalucía | 200,42 | 3,1% | 1.558,00 | 24,2% |
| Aragón | 43,40 | 3,5% | 43,40 | 3,5% |
| Asturias | 62,37 | 5,7% | 128,90 | 11,7% |
| Baleares | 53,96 | 6,5% | 96,40 | 11,7% |
| Canarias | 136,31 | 7,6% | 184,94 | 10,3% |
| Cantabria | 14,16 | 2,5% | 33,30 | 5,9% |
| Castilla y León | 150,41 | 6,3% | 150,40 | 6,3% |
| Castilla-La Mancha | 71,12 | 4,4% | 71,10 | 4,4% |
| Cataluña | 406,16 | 6,5% | 2.175,90 | 34,8% |
| Extremadura | 25,91 | 2,5% | 40,30 | 3,9% |
| Galicia | 124,25 | 4,9% | 218,10 | 8,6% |
| La Rioja | | 0,0% | | 0,0% |
| Madrid | 98,54 | 2,1% | 223,60 | 4,9% |
| Murcia | | 0,0% | | 0,0% |
| Valencia | 293,94 | 7,4% | 1.111,60 | 27,8% |
| Navarra | | 0,0% | | 0,0% |
| País Vasco | | 0,0% | | 0,0% |
| Total Comunidades Autónomas | 1.680,95 | 4,4% | 6.035,94 | 15,7% |

Fuente: Informe gasto sanitario 2005

El reconocimiento de esta deuda ha sido uno de los motivos argumentados por la mayor parte de las Comunidades Autónomas para reclamar una modificación en el sistema de financiación actual, al considerarlo insuficiente para cubrir con sus obligaciones.

5.3. Clasificación funcional y económico presupuestaria

La clasificación económico-presupuestaria del gasto en asistencia sanitaria de las Comunidades Autónomas concentra casi la mitad de los recursos en el capítulo de personal (45,9% en 2003), aunque muestra una tendencia descendente (tres puntos) en el periodo 1999-2003.

El capítulo de transferencias corrientes, donde se contabilizan los gastos de farmacia, y el de consumo interno le siguen en importancia (24,5% y 20,6% respectivamente en 2003). Ambos han ganado protagonismo en el periodo estudiado, en especial el de consumo interno. Los gastos dirigidos a conciertos³⁶ e inversiones cierran el escalafón con un protagonismo muy inferior en ambos casos (5,3% y 3,8% respectivamente) que no se ha modificado apenas entre 1999 y 2003.

Gasto sanitario sector Comunidades Autónomas

Clasificación económico presupuestaria

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 1999/2003 |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------|
| Personal | 49,0 | 48,1 | 47,4 | 46,4 | 45,9 | -3,1 |
| Transf. corrientes | 23,5 | 23,9 | 24,0 | 24,5 | 24,5 | 0,9 |
| consumo interno | 18,6 | 19,4 | 19,6 | 19,8 | 20,6 | 2,0 |
| conciertos | 5,4 | 5,2 | 5,1 | 5,3 | 5,3 | -0,1 |
| Gasto capital | 3,5 | 3,5 | 3,9 | 4,0 | 3,8 | 0,3 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 0,0 |

Fuente: Informe Gasto sanitario junio 2005

La asistencia sanitaria es una actividad con un fuerte protagonismo de las personas que trabajan para satisfacer las necesidades de los pacientes, de forma que su remuneración es el principal destino del gasto. La participación, no obstante, es dispar según el territorio, con un margen de oscilación entre un máximo del 52,12% en Navarra y un mínimo del 39,36% en la Comunidad Valenciana.

La evolución de la masa salarial, es decir el global del gasto en este capítulo, muestra un comportamiento muy dinámico que en los dos últimos

³⁶ La Comunidad Autónoma donde los conciertos son bastante habituales ha repartido el gasto entre el resto de los capítulos.

años estudiados acumula un crecimiento del 15,0% nominal. Este porcentaje de crecimiento global de esta partida es resultado también de un comportamiento muy diferente de las Comunidades Autónomas. La Comunidad de Baleares acumula la mayor subida (46,2%), seguida aunque de lejos de La Rioja (27,9%) y Extremadura (22,9%). La Comunidad del País Vasco es el territorio donde se ha incrementado menos la masa salarial en los dos últimos años (10,5%), algo que no debe interpretarse como salarios inferiores de sus empleados públicos.

El informe recoge los salarios pactados para doce categorías profesionales, de las que se han elegido tres representativas en la tabla siguiente. La información facilitada refleja que un médico especialista de área tiene en Cataluña un salario muy superior a la media (26,4%), mientras que una persona con el mismo cometido en Galicia percibe un salario casi diez puntos inferior a la media (-7,6%). La distancias se mantienen para los médicos de familia, si bien se acortan en alguna medida (18% superior a la media en Cataluña y 4% inferior a la media en Galicia). La misma reflexión es extensible para la categoría de enfermera DUE con turnicidad, aunque en este caso el mayor salario está en el País Vasco (11,8% superior a la media) y el menor sigue en Galicia.

| Remuneración de personal sanitario | | | | |
|------------------------------------|--------------------------|----------------------|--------------|--------------|
| | % total gasto 2003 | Variación interanual | | 2003/2001 |
| | | 2002 | 2003 | |
| Andalucía | 47,26 | 5,66 | 8,63 | 14,8% |
| Aragón | 50,67 | 5,11 | 13,60 | 19,4% |
| Asturias | 46,65 | 7,66 | 11,62 | 20,2% |
| Baleares | 48,18 | 19,96 | 21,88 | 46,2% |
| Canarias | 42,66 | 10,66 | 8,23 | 19,8% |
| Cantabria | 47,87 | 7,27 | 12,87 | 21,1% |
| Castilla y León | 47,92 | 5,87 | 9,42 | 15,8% |
| Castilla-La Mancha | 44,88 | 8,72 | 11,08 | 20,8% |
| Cataluña | 44,99 | 5,91 | 13,51 | 20,2% |
| Extremadura | 48,03 | 6,31 | 15,60 | 22,9% |
| Galicia | 42,19 | 5,68 | 5,18 | 11,2% |
| La Rioja | 50,33 | 14,38 | 11,78 | 27,9% |
| Madrid | 48,31 | 5,18 | 10,20 | 15,9% |
| Murcia | 43,31 | 6,34 | 14,21 | 21,5% |
| Valencia | 39,36 | 7,73 | 8,99 | 17,4% |
| Navarra | 52,12 | 4,56 | 9,43 | 14,4% |
| País Vasco | 50,03 | 5,03 | 5,22 | 10,5% |
| Total | 45,89 | 6,52 | 10,28 | 17,5% |

Fuente: Informe gastos sanitario 2005

La distribución funcional refleja una muy importante concentración del gasto en asistencia sanitaria en los servicios hospitalarios y especializados que supera la mitad de los recursos empleados en 2003 (53,7%), si bien tiene una tendencia ligera a la baja en el periodo analizado.

| | salarios por categoría profesional | | | | | |
|--------------------------|--|-------------------|------------------|--|-------------------|------------------|
| | euros año en 2003 | | | diferencia con la media | | |
| | Facultativo especialista de área | Medico familia | Enfermera DUE | Facultativo especialista de área | Medico familia | Enfermera DUE |
| Andalucía | 37.445 | 37.260 | 21.555 | -1,5% | -3,5% | -4,1% |
| Aragón | 37.431 | 39.277 | 21.676 | -1,6% | 1,7% | -3,5% |
| Asturias | 37.228 | | 21.867 | -2,1% | | -2,7% |
| Baleares | 38.432 | | 23.791 | 1,1% | | 5,9% |
| Canarias | 37.414 | 36.759 | 24.441 | -1,6% | -4,8% | 8,8% |
| Cantabria | 37.495 | | 22.043 | -1,4% | | -1,9% |
| Castilla y León | 36.765 | 38.656 | 21.451 | -3,3% | 0,1% | -4,5% |
| Castilla-La Mancha | 37.212 | 37.679 | 21.980 | -2,2% | -2,4% | -2,2% |
| Cataluña | 48.078 | 45.584 | 23.733 | 26,4% | 18,0% | 5,6% |
| Extremadura | 37.331 | 37.390 | 21.822 | -1,8% | -3,2% | -2,9% |
| Galicia | 35.139 | 37.093 | 21.082 | -7,6% | -4,0% | -6,2% |
| La Rioja | | | | | | |
| Madrid | 37.454 | 42.219 | 24.276 | -1,5% | 9,3% | 8,1% |
| Murcia | 37.438 | 41.081 | 21.925 | -1,6% | 6,4% | -2,4% |
| Valencia | 36.252 | 34.513 | 21.871 | -4,7% | -10,6% | -2,6% |
| Navarra | | | | | | |
| País Vasco | 41.773 | 40.525 | 25.123 | 9,8% | 4,9% | 11,8% |
| Comunidades Autónomas | 38.031 | 38.623 | 22.466 | 0,0% | 0,0% | 0,0% |

Fuente: Informe gasto sanitario junio 2005

| | Clasificación funcional | | | | | 1999/2003 | |
|---|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-----------|------|
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | | |
| servicios hospitalarios y especializados | | 54,7 | 54,5 | 53,9 | 53,6 | 53,7 | -1,0 |
| servicios de atención primaria | | 14,5 | 14,2 | 14,4 | 14,0 | 14,2 | -0,3 |
| servicios de salud pública | | 1,0 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,0 | 0,1 |
| servicios colectivos de salud | | 1,8 | 1,9 | 1,8 | 2,0 | 2,0 | 0,2 |
| Farmacia | | 22,8 | 22,9 | 23,1 | 23,3 | 23,4 | 0,6 |
| traslado, prótesis y aparatos terapéuticos | | 1,4 | 1,5 | 1,5 | 1,4 | 1,5 | 0,1 |
| gastos de capital | | 3,4 | 3,4 | 3,8 | 3,9 | 3,7 | 0,3 |
| transf a otros sectores | | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,7 | 0,6 | 0,1 |
| Total | | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 0,0 |

Fuente: Informe gasto sanitario junio 2005

El gasto dirigido a farmacia ocupa el segundo lugar en importancia (23,4% en 2003) con una tendencia creciente en el tiempo. Su protagonismo es muy superior al gasto dirigido a los servicios de atención primaria (14,2% en 2003) que además pierde algo de peso en los últimos años.

El resto de los destinos (salud pública, servicios colectivos de salud, traslado y prótesis y gastos de capital) absorben un porcentaje muy inferior del gasto total de las Comunidades Autónomas en política sanitaria.

5.4. La asistencia sanitaria en el sistema de financiación autonómico

La finalización del periodo de vigencia del Acuerdo sobre financiación autonómica de la asistencia sanitaria (1996-2001) abrió, entre otros, un debate sobre la conveniencia de mantener la separación de esta prestación del resto de las competencias, al atribuirle una condición especial o, si por el contrario, había que integrarla en el sistema de financiación para incentivar la corresponsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas al eliminar o, por lo menos disminuir, la posibilidad de utilizarla como justificación de posibles ineficiencias en la gestión autonómica global.

La decisión final fue la segunda al triunfar el objetivo de incentivar un muy necesario avance en el terreno de la corresponsabilidad y la autonomía fiscal. De esta forma, los recursos dirigidos a la asistencia sanitaria están en el nuevo modelo integrados en el sistema, perdiendo su carácter de financiación condicionada materializada en una transferencia del Estado a las Comunidades Autónomas. La definición última incluye, no obstante, algunos mecanismos de salvaguardia estática y dinámica.

La determinación del valor de la prestación estuvo acompañada de una nueva definición de los criterios de distribución territorial de la cantidad global, con una fórmula donde predomina el criterio capitativo (población residente excluidas las personas con protección subcontratada en el sector privado) al asignarle el 75% de la ponderación total, corregido con la población mayor de 65 años (24,5%) y la insularidad (0,5%). La fórmula, no obstante, respetaba la posición anterior (status quo) al garantizar que el resultado final no fuera nunca inferior a la cantidad percibida el último año de aplicación del anterior sistema. Una fórmula basada en el concepto de "nadie pierde", obligada en las revisiones de los modelos de financiación autonómica y que, en definitiva, limita el grado de equidad final pretendido al elegir los criterios de distribución territorial.

La cuantía total en la que se valoraba la asistencia sanitaria se complementaba con un Fondo de Ahorro en el Control de la Incapacidad Temporal, recompensa a una mejor gestión en el seguimiento y control de una prestación competencia de la Seguridad Social y de un Fondo de Cohesión Sanitaria, cuyo grandilocuente objetivo es garantizar la igualdad de acceso a los servicios de asistencia sanitaria en todo el territorio español, pero en la práctica se concreta en una compensación por los gastos ocasionados por los pacientes desplazados.

La suficiencia estática de la fórmula empleada está acompañada de algunos criterios de suficiencia dinámica. Las Comunidades Autónomas deberán destinar cada año a la financiación de los servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social, como mínimo el importe que resulte de aplicar al valor fijado en el año base (1999) el índice de crecimiento de los Ingresos Tributarios del Estado, empleando para su cumplimiento todos los recursos necesarios del sistema autonómico de financiación (artículo 7 de la Ley 21/2001). Como cláusula complementaria, durante los tres primeros años del nuevo sistema de financiación, el Estado garantizará a las Comunidades Autónomas que tengan asumida la competencia (todas) que la financiación asignada a los mismos será como mínimo igual a la evolución nominal del Producto Interior Bruto estatal medido a precios de mercado.

Las cantidades resultantes serán de aplicación permanente, salvo que alguna Comunidad Autónoma tenga un aumento anual en la población protegida debidamente corregida por su edad, superior en tres puntos porcentuales a la experimentada por la media nacional. Una desviación limitada a un punto cuando el territorio sea superior a los 90.000 kilómetros cuadrados.

| Financiación asistencia sanitaria con variables del sistema de financiación | | | |
|--|------------------|---------------------------------|------------|
| Año 2002 | | | |
| Millones de euros nominales | real | con criterios de ponderación | Diferencia |
| Andalucía | 5.420,77 | 5.356,16 | 64,61 |
| Aragón | 997,10 | 970,30 | 26,80 |
| Asturias | 916,09 | 897,45 | 18,64 |
| Baleares | 636,35 | 690,07 | -53,72 |
| Canarias | 1.274,10 | 1.259,41 | 14,69 |
| Cantabria | 492,41 | 420,82 | 71,59 |
| Castilla y León | 1.981,67 | 2.032,53 | -50,86 |
| Castilla-La Mancha | 1.347,16 | 1.382,22 | -35,06 |
| Cataluña | 4.895,51 | 4.884,75 | 10,76 |
| Extremadura | 852,09 | 836,43 | 15,66 |
| Galicia | 2.137,13 | 2.192,70 | -55,57 |
| La Rioja | 249,74 | 211,57 | 38,17 |
| Madrid | 3.788,04 | 3.779,51 | 8,53 |
| Murcia | 835,60 | 828,82 | 6,78 |
| C. Valenciana | 3.048,04 | 3.129,07 | -81,03 |
| Total Régimen Común | 28.871,80 | 28.871,80 | |
| Elaboración propia. | | | |
| La población total y mayor de 65 años utilizada para el cálculo corresponde a 1999 | | | |

La aplicación del contenido del sistema de financiación a las Comunidades Autónomas de Régimen Común, quedan exceptuadas, por tanto País Vasco y Navarra, determina un volumen de recursos financieros en 2002 para la asistencia sanitaria (28.871,80 millones). La distribución territorial oficialmente aplicada, viene dada por el resultado de aplicar las

variables incluidas en el modelo, debidamente corregidas con la cláusula de status quo cuando cumpla las condiciones para operar. Como se puede observar en la tabla siguiente, si se asume como cantidad a gastar la cifra especificada (28.871,80 millones), la cláusula de status quo modifica los resultados alcanzados mediante la aplicación de las variables de ponderación en beneficio de algunas Comunidades Autónomas (Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Cataluña, Extremadura, Madrid y Murcia) y en perjuicio de otras (Baleares, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia y Comunidad Valenciana). Las "aportaciones políticas" acumuladas en ya largo proceso de negociación del sistema de financiación autonómico restan coherencia al actual sistema al desvirtuar la lógica buscada con las variables objetivas de distribución.

La aplicación en 2003 de la condición de garantía de crecimiento de la financiación sanitaria en idéntico porcentaje al PIB nominal elevaría la cuantía hasta los 30.921,70 millones, y mantiene las deficiencias en la distribución territorial advertidas ya en el año precedente.

| | 2003 | | | | | | |
|----------------------------|------------------------------------|------------------|-----------------|--------------|------------------|-----------------|--------------|
| | evolución PIB (7,1% nominal) | gasto sin deuda | | | gasto con deuda | | |
| | | Diferencia en | | % | Diferencia en | | % |
| | millones | millones | adicional | millones | millones | adicional | |
| Andalucía | 5.805,64 | 6.238,23 | 432,58 | 7,5% | 6.438,64 | 633,00 | 10,9% |
| Aragón | 1.067,89 | 1.188,40 | 120,51 | 11,3% | 1.231,80 | 163,91 | 15,3% |
| Asturias | 981,13 | 1.040,93 | 59,79 | 6,1% | 1.103,30 | 122,17 | 12,5% |
| Baleares | 681,53 | 771,53 | 90,00 | 13,2% | 825,49 | 143,96 | 21,1% |
| Canarias | 1.364,56 | 1.667,27 | 302,71 | 22,2% | 1.803,58 | 439,02 | 32,2% |
| Cantabria | 527,37 | 551,00 | 23,63 | 4,5% | 565,16 | 37,79 | 7,2% |
| Castilla y León | 2.122,37 | 2.233,67 | 111,31 | 5,2% | 2.384,08 | 261,71 | 12,3% |
| Castilla-La Mancha | 1.442,81 | 1.540,37 | 97,56 | 6,8% | 1.611,49 | 168,68 | 11,7% |
| Cataluña | 5.243,09 | 5.843,12 | 600,03 | 11,4% | 6.249,28 | 1.006,19 | 19,2% |
| Extremadura | 912,59 | 1.002,87 | 90,28 | 9,9% | 1.028,78 | 116,19 | 12,7% |
| Galicia | 2.288,87 | 2.423,66 | 134,80 | 5,9% | 2.547,91 | 259,05 | 11,3% |
| La Rioja | 267,47 | 272,03 | 4,56 | 1,7% | 272,03 | 4,56 | 1,7% |
| Madrid | 4.056,99 | 4.507,89 | 450,90 | 11,1% | 4.606,43 | 549,44 | 13,5% |
| Murcia | 894,93 | 1.129,42 | 234,49 | 26,2% | 1.129,42 | 234,49 | 26,2% |
| C. Valenciana | 3.264,45 | 3.704,58 | 440,13 | 13,5% | 3.998,52 | 734,07 | 22,5% |
| Total Régimen Común | 30.921,70 | 34.114,97 | 3.193,28 | 10,3% | 35.795,92 | 4.874,22 | 15,8% |

Elaboración propia

La autonomía fiscal inherente al Estado de las Autonomías, consolidada con el sistema actual de financiación autonómica, permite a los Gobiernos Autonómicos decidir cuál es el nivel de gasto en las políticas bajo su competencia, con la única cautela de no poder reducir el gasto en asistencia sanitaria por debajo de la cuantía de 2002. Realizada esta aclaración es interesante conocer, sin embargo, que la cifra de gasto en asistencia sanitaria garantizada por el sistema de financiación ha sido

claramente superada en recursos contabilizados (3.193,28 millones; +10,3% adicional), mucho más cuando se añade la deuda contraída en el citado ejercicio presupuestario (4.874,22 millones; +15,8%).

| Modelo de Financiación autonómica (criterios fijados para la distribución de la asistencia sanitaria) | | | | | | | |
|--|--------------------|--------------------|--------------|----------------|------------------------|-----------------------------------|--------------|
| | ponderación modelo | | | | | Diferencia con gasto real CC. AA. | |
| | Población | Mayores de 65 años | Insularidad | Total factores | Valor de la prestación | Millones de euros | en % |
| Andalucía | 14,16% | 4,08% | | 18,2% | 5.639,64 | 799,00 | 14,2% |
| Aragón | 2,29% | 0,95% | | 3,2% | 1.001,26 | 230,55 | 23,0% |
| Asturias | 2,06% | 0,86% | | 2,9% | 904,63 | 198,67 | 22,0% |
| Baleares | 1,81% | 0,48% | 0,25% | 2,5% | 785,10 | 40,39 | 5,1% |
| Canarias | 3,58% | 0,83% | 0,25% | 4,7% | 1.439,97 | 363,61 | 25,3% |
| Cantabria | 1,05% | 0,38% | | 1,4% | 441,18 | 123,98 | 28,1% |
| Castilla y León | 4,60% | 2,06% | | 6,7% | 2.060,05 | 324,03 | 15,7% |
| Castilla-La Mancha | 3,42% | 1,30% | | 4,7% | 1.457,89 | 153,60 | 10,5% |
| Cataluña | 12,96% | 4,16% | | 17,1% | 5.291,86 | 957,42 | 18,1% |
| Extremadura | 1,99% | 0,75% | | 2,7% | 848,36 | 180,42 | 21,3% |
| Galicia | 5,16% | 2,12% | | 7,3% | 2.251,43 | 296,48 | 13,2% |
| La Rioja | 0,54% | 0,20% | | 0,7% | 230,21 | 41,82 | 18,2% |
| Madrid | 10,52% | 3,00% | | 13,5% | 4.181,44 | 424,99 | 10,2% |
| Murcia | 2,36% | 0,65% | | 3,0% | 929,17 | 200,25 | 21,6% |
| C. Valenciana | 8,51% | 2,68% | | 11,2% | 3.458,82 | 539,69 | 15,6% |
| Comunidades Autónomas Régimen común | 75,00% | 24,50% | 0,50% | 100,00% | 30.921,00 | 4.874,92 | 15,8% |

Elaboración propia

El criterio de gasto contabilizado reflejaría a la Comunidad de Murcia (26,2%), Canarias (22,2%), Comunidad Valenciana (13,5%) y Baleares (13,2%) como aquéllas con un mayor crecimiento de su gasto respecto a la cuantía garantizada por el modelo. Con la inclusión de la deuda contraída en 2003, es decir el gasto real destinado a la política de asistencia sanitaria, la lista sigue encabezada por los mismos territorios pero con un porcentaje superior de desviación. La Comunidad de Canarias encabeza la relación (32,2% adicional), seguida de Murcia (26,2%), Comunidad Valenciana (22,5%) y Baleares (21,1%).

El ejercicio siguiente refleja cual sería la distribución de la cantidad de recursos garantizada por el sistema en 2003 (2002 incrementada en el PIB nominal) aplicando en la distribución territorial única y exclusivamente las variables objetivas de ponderación, y la diferencia con el gasto real aplicado por las Comunidades Autónomas.

La comparación entre ambos supuestos para el conjunto de las Comunidades de Régimen Común refleja una diferencia elevada (4.874,92 millones; 15,8%). La mayor desviación al alza se encuentra en la Comunidad de Cantabria con un gasto real superior casi en un treinta por ciento

(28,1%). Las Comunidades de Canarias, Aragón, Asturias y Murcia le siguen de cerca superando todas el 20% de desviación al alza. La única Comunidad que obtiene resultados cercanos en ambos supuestos es Baleares, con una desviación al alza en su gasto real bastante reducida (5,1%).

5.5. Evolución de la población española 1999-2003

El número de personas protegidas es, sin duda, una variable que incide en las necesidades de gasto sanitario, por eso constituye la principal variable de ponderación en el reparto territorial de la financiación.

La población española ha experimentado un fuerte crecimiento en el último quinquenio, básicamente por la afluencia de personas procedentes de otros países. La población protegida, es decir la incluida en el sistema de asistencia sanitaria de la Seguridad Social, ha pasado de 37.879.050 personas en 1999 a 40.384.768 personas en 2003 que aumenta en 2,5 millones las personas objeto de cobertura (+6,62%). En la misma línea, pero con mayor intensidad, el número de personas mayores de sesenta y cinco años también ha crecido en el mismo periodo (+8%).

| Datos de población utilizados en asistencia sanitaria | | | | | | |
|---|---------------------|-------------------|----------------------|----------------------|----------------------------|------------------|
| | población protegida | | | | población mayor de 65 años | |
| | 2003 | 1999 | Diferencia 1999-2003 | > 3% media 1999-2003 | 2003 | 1999 |
| Andalucía | 7.127.957 | 6.830.285 | 4,4% | no | 1.128.535 | 1.040.072 |
| Aragón | 1.152.409 | 1.108.096 | 4,0% | no | 262.460 | 253.808 |
| Asturias | 1.039.473 | 1.047.945 | -0,8% | no | 238.075 | 229.061 |
| Baleares | 909.616 | 784.636 | 15,9% | sobrepasa | 133.383 | 123.451 |
| Canarias | 1.803.383 | 1.588.055 | 13,6% | sobrepasa | 228.142 | 194.256 |
| Cantabria | 526.783 | 505.702 | 4,2% | no | 105.213 | 99.416 |
| Castilla y León | 2.316.723 | 2.316.792 | 0,0% | no | 569.834 | 545.374 |
| Castilla-La Mancha | 1.720.935 | 1.634.162 | 5,3% | no | 358.564 | 341.180 |
| Cataluña | 6.522.999 | 6.021.109 | 8,3% | no | 1.149.771 | 1.070.370 |
| Extremadura | 1.002.666 | 1.004.897 | -0,2% | no | 207.973 | 198.551 |
| Galicia | 2.598.943 | 2.574.293 | 1,0% | no | 585.977 | 543.783 |
| La Rioja | 273.645 | 252.177 | 8,5% | no | 55.578 | 51.319 |
| Madrid | 5.295.677 | 4.709.391 | 12,4% | sobrepasa | 830.839 | 754.587 |
| Murcia | 1.187.034 | 1.049.676 | 13,1% | sobrepasa | 178.983 | 162.580 |
| Valencia | 4.283.038 | 3.884.525 | 10,3% | sobrepasa | 740.781 | 666.753 |
| Régimen Común | 37.761.281 | 35.311.741 | | no | 6.774.108 | 6.274.561 |
| Navarra | 562.126 | 521.377 | 7,8% | no | 103.200 | 73.247 |
| País Vasco | 2.061.361 | 2.045.932 | 0,8% | no | 383.791 | 318.954 |
| Comunidades Autónomas | 40.384.768 | 37.879.050 | 6,6% | no | 7.261.099 | 6.666.762 |

La distribución territorial del aumento de la población está lejos de ser equilibrada. Las Islas Baleares y Canarias son los principales receptores con aumentos porcentuales en su población muy importantes (15,9% y 13,6% respectivamente) seguidos de cerca por Murcia (13,1%), Madrid (12,4%) y Comunidad Valenciana (10,3%). En sentido contrario, las Comunidades de Asturias y Extremadura pierden población (-0,8% y -0,2% respectivamente) y Castilla y León se limita a mantenerla.

A pesar del muy fuerte aumento en la población observado, no hay ninguna Comunidad Autónoma que cumpla con la condición fijada en el modelo para acceder a recursos adicionales que, por otra parte, no están cuantificados. Ninguna Comunidad Autónoma ha aumentado su población anual en tres puntos porcentuales por encima de la media. La condición la cumplirían Baleares, Canarias, Madrid, Murcia y Comunidad Valenciana si el aumento de tres puntos porcentuales por encima de la media se calculara en términos acumulados para el periodo 1999-2003.

5.6. La distribución del gasto por habitante con distintas fórmulas de cálculo del valor de la prestación

El grado de suficiencia de los recursos financieros dirigidos a la asistencia sanitaria es un objetivo muy difícil de valorar que puede ser analizado bajo distintas hipótesis, la más sencilla aunque seguramente no la más completa, es el gasto por habitante.

El gasto real reconocido por las Comunidades Autónomas en 2003 da como media un gasto por persona protegida de 953,98 euros (disminuye a 912,35 euros con el gasto contabilizado). La media de gasto por habitante oculta un amplio margen de oscilación (22,9 puntos) entre el punto máximo (Navarra con +14,1% sobre la media) y el mínimo (Madrid con -8,8% sobre la media).

Este parámetro que no utiliza otras variables con incidencia en el coste de la prestación del servicio, coloca a la Comunidad de Navarra en primer lugar (1.088,91 euros), seguida de Cantabria (1.072,85 euros) y Aragón (1.068,89 euros). Los últimos lugares en esta particular relación construida a partir del gasto por habitante, están ocupados por Madrid (869,85 euros), Andalucía (903,29 euros) y Baleares (907,52 euros).

| Comparación euros por habitante en las distintas fórmulas | | | | | |
|--|---------------------------------|--------------------------------------|--|-----------------------------|------------------------|
| | gasto en 2003 | | sistema financiación autonómica Régimen Común (2002 + incremento PIB nominal: 30,921,70 millones) | | |
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (3) - (4) |
| | real (35.795,92 millones) | sin deuda (34,114.97 millones) | con variables y status quo | solo variables objetivas | diferencia en euros |
| Andalucía | 903,29 | 875,18 | 814,49 | 791,20 | 23,29 |
| Aragón | 1.068,89 | 1.031,23 | 926,66 | 868,84 | 57,82 |
| Asturias | 1.061,40 | 1.001,40 | 943,87 | 870,28 | 73,60 |
| Baleares | 907,52 | 848,20 | 749,25 | 863,11 | -113,86 |
| Canarias | 1.000,11 | 924,52 | 756,67 | 798,48 | -41,82 |
| Cantabria | 1.072,85 | 1.045,97 | 1.001,12 | 837,50 | 163,62 |
| Castilla y León | 1.029,08 | 964,15 | 916,11 | 889,21 | 26,90 |
| Castilla-La Mancha | 936,40 | 895,08 | 838,39 | 847,15 | -8,76 |
| Cataluña | 958,04 | 895,77 | 803,79 | 811,26 | -7,48 |
| Extremadura | 1.026,04 | 1.000,20 | 910,16 | 846,10 | 64,06 |
| Galicia | 980,37 | 932,56 | 880,69 | 866,29 | 14,40 |
| La Rioja | 994,11 | 994,11 | 977,44 | 841,28 | 136,16 |
| Madrid | 869,85 | 851,24 | 766,09 | 789,59 | -23,50 |
| Murcia | 951,46 | 951,46 | 753,92 | 782,76 | -28,84 |
| C. Valenciana | 933,57 | 864,94 | 762,18 | 807,56 | -45,38 |
| Régimen Común | 979,53 | 938,40 | 818,87 | 818,85 | 0,02 |
| Navarra | 1.088,91 | 1.088,91 | | | |
| País Vasco | 1.027,50 | 1.027,50 | | | |
| Total CC.AA. | 953,98 | 912,35 | | | |

| Desviación sobre la media (en %) | | | | |
|---|-------------|-------------|------------|------------|
| euros por habitante | | | | |
| | (1) | (2) | (3) | (4) |
| Andalucía | -5,3% | -4,1% | -0,5% | -3,4% |
| Aragón | 12,0% | 13,0% | 13,2% | 6,1% |
| Asturias | 11,3% | 9,8% | 15,3% | 6,3% |
| Baleares | -4,9% | -7,0% | -8,5% | 5,4% |
| Canarias | 4,8% | 1,3% | -7,6% | -2,5% |
| Cantabria | 12,5% | 14,6% | 22,3% | 2,3% |
| Castilla y León | 7,9% | 5,7% | 11,9% | 8,6% |
| Castilla-La Mancha | -1,8% | -1,9% | 2,4% | 3,5% |
| Cataluña | 0,4% | -1,8% | -1,8% | -0,9% |
| Extremadura | 7,6% | 9,6% | 11,1% | 3,3% |
| Galicia | 2,8% | 2,2% | 7,5% | 5,8% |
| La Rioja | 4,2% | 9,0% | 19,4% | 2,7% |
| Madrid | -8,8% | -6,7% | -6,4% | -3,6% |
| Murcia | -0,3% | 4,3% | -7,9% | -4,4% |
| C. Valenciana | -2,1% | -5,2% | -6,9% | -1,4% |
| Régimen Común | 2,7% | 2,9% | 0,0% | 0,0% |
| Navarra | 14,1% | 19,4% | | |
| País Vasco | 7,7% | 12,6% | | |
| Total CC.AA. | 0,0% | 0,0% | | |

5.7. Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera

El Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 13 de septiembre de 2005, aprobó por amplia mayoría³⁷ las medidas de mejora de la financiación sanitaria que supondrán una mejora de los recursos que reciben las Comunidades Autónomas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado de 1.677 millones de euros cada año.

| Consejo Política Fiscal y Financiera 13-09-2005 | |
|--|-----------------|
| Propuesta financiación sanitaria del Gobierno Central | |
| | millones |
| Transferencia a Comunidades Autónomas distribuido siguiendo los criterios en la Ley de financiación autonómica de 2001 | 500,00 |
| Plan de calidad e igualdad del SNS del M. Sanidad | 50,00 |
| Fondo de Cohesión sanitaria | 45,00 |
| Insularidad | 55,00 |
| Fondo presupuestario anual específico para mantenimiento de la garantía sanitaria a partir de 2005 (a pagar en 2007) | 500,00 |
| Convenio de asistencia a residentes extranjeros | 200,00 |
| Accidentes laborales no cubiertos por Mutuas | 100,00 |
| Incremento imposición tabaco y alcohol (cuota participada por CCAA) RD Ley 12/2005 | 227,00 |
| Total aportación Estado | 1.677,00 |
| Uso del recargo sobre Impuesto Ventas Minoristas de Hidrocarburos (0,24 euros litro) | 696,90 |
| Aumento en Impuesto Ventas minorista de Hidrocarburo (de 0,24 a 0,48 euros) | 900,00 |
| Recargo sobre Impuesto Electricidad | 241,20 |
| Potencial de recaudación autonómico | 1.596,90 |
| Total recursos | 3.273,90 |

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Esta cuantía es, casualmente, casi idéntica a la declarada por las Comunidades Autónomas en 2003 como pagos realizados en asistencia sanitaria y no contabilizados en sus presupuestos (1.680 millones), según la información facilitada por el Informe de Gasto Sanitario de junio de 2005 dirigido por la Intervención General de la Administración del Estado (I G A E).

³⁷ Once Comunidades Autónomas, han votado a favor de este acuerdo: Galicia, Asturias, Cantabria, País Vasco, Navarra, Aragón, Cataluña, Castilla-La Mancha, Extremadura, Andalucía y Canarias. Seis se han abstenido: Castilla y León, Madrid, La Rioja, Comunidad Valenciana, Murcia y Baleares. En contra han votado las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, que no tienen transferida la competencia de sanidad.

A falta de una explicación detallada del Ministerio de Economía y Hacienda sobre los criterios de distribución de los recursos estatales aprobados, hay dos partidas incluidas en el actual sistema de financiación autonómica:

- La transferencia a las Comunidades Autónomas de 500 millones de euros en 2006 (600 millones en 2007) se repartirá siguiendo los criterios establecidos en la Ley de Financiación Autonómica de 2001: población protegida, población mayor de 65 años e insularidad, actualizando los datos de población a 2004.
- Los 45 millones destinados al Fondo de Cohesión Sanitaria gestionados por el Ministerio de Sanidad aplicados con supuestos considerablemente más amplios a los recogidos en la actual normativa que obliga a modificar el Decreto 1247/2002.

| Distribución territorial de la transferencia a las Comunidades Autónomas (500 millones) con los criterios del sistema de financiación autonómico. | | |
|--|---------------|--------------|
| Distribución territorial del fondo de insularidad (55 millones). | | |
| Andalucía | 91,19 | |
| Aragón | 16,19 | |
| Asturias | 14,63 | |
| Baleares | 12,70 | 26,30 |
| Canarias | 23,28 | 28,70 |
| Cantabria | 7,13 | |
| Castilla y León | 33,31 | |
| Castilla-La Mancha | 23,57 | |
| Cataluña | 85,57 | |
| Extremadura | 13,72 | |
| Galicia | 36,41 | |
| La Rioja | 3,72 | |
| Madrid | 67,61 | |
| Murcia | 15,02 | |
| C. Valenciana | 55,93 | |
| Comunidades de Régimen común | 500,00 | 55,00 |
| Elaboración propia | | |

El Acuerdo alcanzado recoge, además, nuevos fondos donde la distribución territorial no está todavía concretada:

- La aportación de 55 millones a Baleares y Canarias por insularidad se realizará teniendo en cuenta el incremento de la población entre 1999 y 2003; el aumento de financiación experimentado entre 1999 y 2002, y la población protegida en 2003.
- Un Fondo específico de garantía sanitaria dotado con 500 millones de euros, que se distribuirá con el criterio establecido por la Ley de 2001 para la garantía de financiación sanitaria y que se destinará a garantizar a las Comunidades Autónomas que sus recursos para

financiación sanitaria crecerán al mismo ritmo que el PIB nominal nacional. Con las cifras disponibles del año 2003 todas las Comunidades Autónomas han obtenido un crecimiento de sus recursos tributarios superior al PIB nominal, un hecho que deja en suspenso cuál será su aplicación en la práctica.

- Un fondo de 200 millones para compensar la asistencia a residentes extranjeros, repartido en función de los documentos E-21 que acredite cada comunidad autónoma (documento acreditativo en la UE del derecho a la asistencia sanitaria en otro Estado miembro).
- Un fondo de 100 millones para compensar por la atención por accidentes de trabajo no cubiertos por las Mutuas, a instrumentar mediante una disposición adicional en los Presupuestos de 2006, según la cuál la Tesorería General de la Seguridad Social abonará a las Comunidades Autónomas con cuyos Servicios de Salud tenga suscritos convenios, las prestaciones derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a los afiliados a la Seguridad Social.
- Un Plan de Calidad dotado con 50 millones de euros gestionado por el Ministerio de Sanidad.
- La subida de los impuestos indirectos sobre el alcohol y el tabaco generará una mayor recaudación (227 millones) que corresponde en un 40% a las Comunidades Autónomas donde se distribuirá con los criterios de la Ley de 2001 que prevé la aplicación de los índices de consumo de estos productos en cada territorio.

Estos fondos gestionados por el Gobierno Central podrían ser un embrión para articular a su alrededor la coordinación del Servicio Nacional de Salud sin menoscabo de la plena autonomía de las Comunidades Autónomas en política sanitaria.

El Gobierno de la Nación ha recordado: *“en este acuerdo todo el esfuerzo financiero recae sobre el Presupuesto del Estado y nada sobre las Comunidades Autónomas al no haber ningún compromiso por parte de éstas últimas de desplazar recursos de otras actividades al gasto sanitario, ni de utilizar su capacidad normativa para recaudar más. El Estado, en cambio, ha asumido todo el coste político de subir impuestos y transferir recursos, lo que tendrá un efecto directo en los Presupuestos para el próximo ejercicio”*³⁸.

³⁸ Fuente: hoja web del Ministerio de Economía y Hacienda www.meh.es

El aumento de recursos realizado por el Estado puede incrementarse en 1.596,90 millones anuales si los Gobiernos Autonómicos hacen uso de toda su capacidad normativa en el Impuesto de Ventas Minoristas de Hidrocarburos y en el Impuesto sobre Electricidad. La capacidad normativa en el primero, ahora duplicada con el Acuerdo (de 0,24 a 0,48 euros por litro) está siendo utilizada en la actualidad por Madrid, Galicia, Cataluña y Comunidad Valenciana.

Las Comunidades recibirán 1.365 millones de euros con dos años de antelación correspondientes a liquidaciones de 2005, no se trata, por tanto, de dinero nuevo sino cantidades que percibirían posteriormente.

6. Avance de liquidación de los PGE de 2005

El avance de liquidación de las cuentas de la Administración Central en el presente ejercicio presupuestario permite conocer el grado de cumplimiento de las decisiones de gasto y de las previsiones de ingresos aprobadas en su momento. Este avance de ejecución permite, además, realizar una valoración más profunda de las cuentas públicas presentadas por el Gobierno para el próximo año 2006.

La presentación oficial utiliza la comparación de las dotaciones iniciales recogidas en el presupuesto del año próximo y del que está en vigor en un trabajo obligado pero poco útil si se pretende conocer cuál puede ser la incidencia de las cuentas públicas en la economía. Dado que la situación de partida será la ejecución del ejercicio precedente, es adecuado realizar también la comparación con las cifras de ejecución del ejercicio en marcha, aún a sabiendas de los problemas que se pueden derivar de posibles errores en las cifras correspondientes a una liquidación no definitiva.

La información oficial facilitada con los PGE 2006 incluye un avance de liquidación del Estado y sus Organismos Autónomos realizada bajo el criterio de Contabilidad Pública³⁹ con la información disponible hasta septiembre. La documentación no contiene avance de liquidación de la Administración de la Seguridad Social que obliga a una elaboración propia utilizando informaciones indirectas sobre sus actividades de ingresos y gastos.

Con la información disponible, las principales desviaciones en 2005 se concentran en el capítulo de ingresos, donde es bastante probable se mejoren significativamente las previsiones iniciales en el capítulo de impuestos directos, indirectos y cuotas sociales. La buena marcha de la economía con un crecimiento de la actividad significativo (3,3% real; 7,3% nominal) y el continuo aumento en el precio de los activos inmobiliarios influirá para conseguir una recaudación muy superior a la prevista, sobre todo en el IRPF e Impuesto de Sociedades (+3,7% y +3,2% nominal adicional sobre la previsión inicial). El elevado ritmo de actividad económica con creación de empleo también incide positivamente en los ingresos por las cuotas sociales (+2,5% nominal adicional; +2.958 millones de euros), un apartado que además cuenta en el presente ejercicio con la ayuda del proceso extraordinario de regularización de inmigrantes realizado en el presente año.

³⁹ La Contabilidad Pública utiliza el criterio de devengo (obligaciones de pago y derechos sobre ingresos) y tiene diferencias con el criterio de caja y el de Contabilidad Nacional.

De cumplirse estas previsiones, la evolución anual de los ingresos consolidados en 2005 sería bastante alta (7,7% nominal) algo superior a la previsión de crecimiento nominal de la economía española. La evolución anual de los impuestos directos, indirectos y los ingresos será muy favorable y en algunos casos sus tasas de crecimiento superan el diez por ciento nominal sobre la recaudación de 2004 (12,6%, 8% y 11,1% respectivamente⁴⁰).

La previsión de ingresos obtenidos en el presente año con el segmento estatal del IRPF (67% del total) refleja una tasa anual de crecimiento muy elevada (15% nominal) extensible al Impuesto de Sociedades (10,7% nominal). El aumento de la renta bruta de las familias por salarios, pensiones y rentas de capital son junto a la no actualización de las deducciones del impuesto (sólo se ha deflactado la tarifa) las causas de este importante incremento en la recaudación.

La recaudación del Estado por IVA crecerá a un ritmo anual reducido (4,3% nominal) por el mayor traspaso realizado a las Comunidades Autónomas, al que está obligado por la acomodación a las liquidaciones definitivas de 2003 siguiendo los criterios del sistema de financiación autonómica (40% de los ingresos por IVA se dirigen a las Comunidades Autónomas con una distribución territorial establecida por el índice de consumo de cada una). En 2005, la recaudación total por IVA prevista pierde intensidad respecto a ejercicios precedentes aunque todavía mantiene un ritmo similar al esperado para la economía española en su conjunto (7,3% nominal).

Los ingresos por Impuestos Especiales apuntan a finalizar el presente año con un crecimiento inferior al de los últimos años (4,3% nominal) consecuencia de la incidencia en el consumo de los intensos aumentos en el precio del tabaco, alcohol e hidrocarburos.

Los ingresos patrimoniales disminuyen significativamente en 2005 respecto al ejercicio presupuestario anterior⁴¹ aunque solo se dispone de explicación para una pequeña parte correspondiente a los menores beneficios del Banco de España (636,67 millones).

⁴⁰ Los ingresos en el capítulo de tasas y precios públicos puede ser superior si se confirma la amplia desviación al alza recogida en el Estado (2.482 millones) por el avance de liquidación realizado por el SGAE. En este trabajo se ha utilizado un criterio más conservador al no disponer de información sobre este capítulo en el resto de las Administraciones, ya que el origen podría ser una ubicación distinta de algún concepto.

⁴¹ La cifra de 6.235 millones de 2004 no está confirmada como liquidación definitiva.

PGE consolidado de gastos (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)

| Capítulos <i>millones nominales</i> | 2004 | 2005 | | | | | | | | avance liquidación 2005 | 2005 / 2004 evolución nominal | |
|--|-------------------|---------------------|---------------------------------------|-----------------|---------------|---------------------------|--------------------------|-----------------|---------------------|-------------------------------|--|--------------------------------|
| | | dotación inicial | Modificaciones sobre dotación inicial | | | | | | desviación total | | | % sobre dotación inicial |
| | | | Extra | Ampliables | incorporados | generados por ingresos | Fondo de Contingencia | | | | | |
| Gastos personal | 23.777,00 | 25.351,00 | 51,00 | 282,00 | 4,00 | 95,00 | | 432,00 | 1,7% | 25.783,00 | 8,4% | |
| Gastos bienes y servicios | 7.238,37 | 6.777,00 | 2,00 | 445,00 | 17,00 | 164,00 | | 628,00 | 9,3% | 7.405,00 | 2,3% | |
| Gastos financieros | 19.432,09 | 19.334,00 | 1,00 | 376,00 | | | | 377,00 | 1,9% | 19.711,00 | 1,4% | |
| Transferencias corrientes | 156.311,00 | 162.516,00 | 102,00 | 1.472,00 | 460,00 | 61,00 | | 2.095,00 | 1,3% | 164.611,00 | 5,3% | |
| Fondo Contingencia | | 2.491,00 | | | | | -2.491,00 | -2.491,00 | -100,0% | 0,00 | | |
| Inversiones Reales | 10.747,00 | 11.737,00 | 24,00 | -51,00 | 40,00 | 347,00 | | 360,00 | 3,1% | 12.097,00 | 12,6% | |
| Transferencias de capital | 7.130,34 | 6.774,42 | 37,00 | 70,00 | 321,00 | 133,00 | | 561,00 | 8,3% | 7.335,42 | 2,9% | |
| Total op no financieras | 224.635,80 | 234.980,42 | 217,00 | 2.594,00 | 842,00 | 800,00 | -2.491,00 | 1.962,00 | 0,8% | 236.942,42 | 5,5% | |

PGE 2005 consolidado de ingresos

| <i>millones nominales</i> | 2004 | 2005 | | | | 2005 / 2004 evolución nominal |
|---------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------|--------------------|-------------------------------------|
| | | inicial | previsión | desviación | | |
| | | | | millones | % sobre inicial | |
| Impuestos directos | 57.819,00 | 62.838,00 | 65.082,00 | 2.244,00 | 3,6% | 12,6% |
| Cuotas sociales | 99.361,00 | 104.911,00 | 107.508,60 | 2.597,60 | 2,5% | 8,2% |
| Impuestos indirectos | 41.350,00 | 43.051,00 | 44.642,00 | 1.591,00 | 3,7% | 8,0% |
| tasas | 4.411,00 | 4.208,97 | 4.900,00 | 691,03 | 16,4% | 11,1% |
| transferencias corrientes | 12.221,00 | 12.212,97 | 12.200,00 | -12,97 | -0,1% | -0,2% |
| Ingresos patrimoniales | 6.235,00 | 3.140,73 | 2.800,00 | -340,73 | -10,8% | -55,1% |
| Enajenación inversiones | 534,00 | 567,06 | 705,00 | 137,94 | 24,3% | 32,0% |
| Transferencias de capital | 2.842,00 | 2.595,76 | 2.600,00 | 4,24 | 0,2% | -8,5% |
| Total ingresos | 224.773,00 | 233.525,49 | 240.437,60 | 6.912,11 | 3,0% | 7,0% |

Elaboración propia a partir de PGE 2005, 2006 y Cuentas Seguridad Social

| | |
|---|----------|
| saldo consolidado PGE 2005 operaciones no financieras | 3.495,18 |
| en % del PIB | 0,4% |

La evolución anual de las cotizaciones sociales mantiene un ritmo de crecimiento elevado (8,2% nominal) con un impacto significativo en la recaudación total al ser casi la mitad de los ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos y la Seguridad Social (44,5% del total).

Los ingresos consolidados pueden de esta manera superar en 6.900 millones las previsiones iniciales (desviación del +3,0%), una cuantía que triplicaría la desviación de las políticas de gasto (1.962 millones; +0,8% sobre dotación inicial). El Estado y los Organismos Autónomos gastarían según la información oficial algo más de mil quinientos millones de euros sobre el total previsto después de reasignar el Fondo de Contingencia (2.491 millones). Dentro de esta desviación al alza, el INEM recoge un mayor gasto (379,80 millones⁴²) en su mayor parte responsabilidad de las prestaciones económicas por desempleo (+448 millones). La información disponible sobre las cuentas de la Seguridad Social en el presente año incluyen una nueva desviación en la política de Incapacidad Temporal (450 millones de euros) y un cumplimiento de las dotaciones iniciales en el resto de las políticas, incluso en la de pensiones a pesar de la importante desviación en el IPC que obligará a realizar un pago superior al previsto (alrededor de 1,7 puntos adicionales⁴³).

El cómodo cumplimiento en las políticas de gasto con un crecimiento anual inferior al ritmo de actividad económica (5,5% nominal frente a 7,3%) puede venir ayudado por la desaparición de pagos extraordinarios realizados en 2004 correspondientes a años precedentes (deuda RENFE y con Andalucía).

El avance de liquidación manejado para el presente año muestra un crecimiento anual mayor en el capítulo de personal (8,4% nominal) y de inversiones reales (12,6%) con una contención significativa en los de gastos financieros (1,4% nominal) y gastos en bienes y servicios (2,3% nominal).

De cumplirse este avance de liquidación de ingresos y gastos, **el saldo consolidado de los PGE en 2005 mejoraría sustancialmente** cambiando el ligero déficit previsto inicialmente (-0,1% del PIB) **por un cómodo superávit (0,4 % del PIB)**. El saldo positivo sería resultado de un déficit del Estado (-0,4% del PIB) y un amplio resultado positivo en las cuentas de la Seguridad Social (0,8% del PIB).

⁴² Fuente: Consejo General del INEM.

⁴³ La subida inicial fue del 2% y la tasa interanual de precios en noviembre, la variable utilizada para garantizar el poder adquisitivo de las pensiones, puede alcanzar el 3,8%.

Este excelente resultado obtenido en las operaciones no financieras se verá empañado con toda seguridad por los gastos incluidos como activos financieros de dudosa recuperación en el futuro. Dado que el volumen inicial de activos financieros del Estado asciende a 7.782 millones y los proyectos de inversión previstos de las sociedades públicas empresariales a 9.349 millones (AENA, ADIF, Puertos del Estado y Sociedades de Agua), no es imprudente pensar que una parte representativa de esta última cantidad terminará consolidada como deuda pública del Estado.

La evolución en 2005 del saldo de Deuda Pública del Estado en circulación con un crecimiento nominal (+9.696 millones) no justificado por el saldo de las operaciones no financieras (3.587 millones), permite mantener las dudas mencionadas sobre una posible financiación de proyectos de inversión fuera del segmento del presupuesto tomado en cuenta para calcular el saldo utilizado ante la opinión pública y los estamentos comunitarios. La tasa de crecimiento nominal de la Deuda Pública inferior a la del PIB (3% frente al 7,3%) permite, no obstante, disminuir el ratio entre ambas variables (del 37,4% al 36,0% del PIB).

Programa abono total del precio 2005 del Ministerio de Fomento

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | Total |
|-------------------------------|--------|--------|--------|----------|----------|----------|
| A anualidades presupuestarias | | | 226,82 | 920,91 | 1.357,12 | 2.504,85 |
| Contabilidad Nacional | 385,00 | 385,00 | 559,46 | 1.175,39 | | 2.504,85 |

Fuente: PGE 2006

Programas de inversiones de ABONO TOTAL acumulados hasta 2005

| | 1997 | 1998 | 2001 | 2002 | 2005 | Total |
|----------------|--------|--------|--------|--------|----------|----------|
| Fomento | 675,87 | 667,34 | 849,35 | 519,32 | 2.504,85 | 5.216,73 |
| Medio Ambiente | 267,55 | 291,39 | | | | 558,94 |
| Total | 943,42 | 958,73 | 849,35 | 519,32 | 2.504,85 | 5.775,67 |

Fuente: PGE 2006

En paralelo, la documentación adjunta a los PGE 2006 informa que durante el año 2005 el Ministerio de Fomento ha contratado 2.504,85 millones bajo la modalidad de abono total del precio, y por tanto, la ejecución y pago de estos contratos se materializará a los largo de los próximos ejercicios como recoge la siguiente tabla (2005 a 2009). El uso de este método autorizado en la Ley 13/1996 se dejó de utilizar por el Gobierno vigente en ese momento en 2002 por las críticas recibidas que consideraban este aplazamiento de pago no solo una fórmula para diferir pagos sino también una manera de eludir el control social y político de estos gastos.

El saldo pendiente de pago en 2005 por obras contratadas con este método por el Ministerio de Fomento y de Medio Ambiente asciende a 5.775,67 millones (0,6% del PIB en este año).

7. Presupuestos generales del Estado 2006

Los Presupuestos Generales del Estado para 2006 reflejan con sus dotaciones financieras las prioridades de la política del Gobierno de la Nación para el próximo año 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 siguientes⁴⁴:

- 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 autores consideran que su propuesta de presupuesto es el mecanismo adecuado para "aumentar la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos a través de un modelo de crecimiento económico más sólido y sostenible ... que se logrará ahondando en la reorientación iniciada el año pasado del patrón de crecimiento económico español hacia el aumento de la productividad y la competitividad y la creación de empleo de calidad". Las directrices más importantes son: mantener la estabilidad presupuestaria, un gasto público productivo, social y solidario y unos servicios públicos de calidad.

⁴⁴ Artículo 2 de la Ley 47/2003.

7.1. Resumen de ingresos y gastos en 2006

Los presupuestos Generales del Estado son la principal herramienta económica del Gobierno de la Nación para conseguir los objetivos. Las cuentas consolidadas de la Administración Central para el próximo año 2006 donde se incluyen el Estado, los Organismos Autónomos del Estado y Otros Organismos Públicos⁴⁵ y la Seguridad Social bajo el criterio de Contabilidad Nacional contienen políticas de gasto con un valor inferior a la previsión de ingresos con el objetivo de lograr un superávit del 0,3% del PIB (2.868,90 millones). Este resultado final vendría dado por un déficit del Estado y sus Organismos Autónomos (-0,4% del PIB) compensado con creces por el saldo positivo de la Seguridad Social (0,7% del PIB). Un déficit de las Administraciones Territoriales de una décima del PIB, **compondría un superávit de las cuentas públicas españolas en 2006 del 0,2% del PIB.**

| Capacidad (+) necesidad de financiación con el criterio de Contabilidad Nacional (previsiones del Gobierno) | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 |
| Estado y Organismos Autónomos | -0,4 | -0,3 | -0,3 |
| Seguridad Social | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| Comunidades Autónomas | -0,1 | -0,1 | 0 |
| Corporaciones Locales | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Administraciones Públicas | 0,2 | 0,3 | 0,4 |
| Fuente: PGE 2006 | | | |

| Saldo PGE Contabilidad Pública y Contabilidad Nacional | | | | |
|---|-----------|----------------------|------------------|----------|
| | Estado | Organismos Autónomos | Seguridad Social | Total |
| Contabilidad Pública millones | -5.355,79 | -588,45 | 6.985,71 | 1.041,47 |
| en % del PIB | -0,6% | -0,1% | 0,7% | 0,1% |
| Ajustes Contabilidad Nacional | 1.409,58 | 425,14 | 0,00 | 1.834,72 |
| Contabilidad Nacional millones | -3.946,21 | -163,31 | 6.985,71 | 2.876,19 |
| en % del PIB | -0,4% | 0,0% | 0,7% | 0,3% |

Los Presupuestos Generales del Estado se presentan con bastante detalle bajo el criterio de Contabilidad Pública. Con este formato, el saldo consolidado de la Administración Central disminuye al 0,1% del PIB (1.041,12 millones) con una previsión de ingresos ligeramente superior a los gastos.

⁴⁵ 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).

| Ajustes de Contabilidad Nacional con criterios SEC95 Reglas de imputación de gastos diferentes a la Contabilidad Pública | |
|--|------------------|
| Ingresos no financieros | 128.591,24 |
| Gastos no financieros | 133.947,03 |
| saldo no financiero | -5.355,79 |
| <i>Intereses</i> | 1.478,00 |
| <i>No ejecución dotaciones iniciales</i> | 2.678,94 |
| <i>Inversiones por abono total del precio</i> | 135,12 |
| <i>Inversiones militares</i> | -764,50 |
| <i>Gastos acuñación moneda</i> | -70,00 |
| <i>Reasignación operaciones SEPI</i> | -443,00 |
| <i>Condonación préstamos FAD</i> | -400,00 |
| <i>Aportaciones de capital a empresas públicas</i> | -1.100,51 |
| <i>Otros ajustes</i> | -104,47 |
| saldo Estado con criterio Contabilidad Nacional | -3.946,21 |
| ajustes Organismos Autónomos del estado | |
| No ejecución (425,14 millones); RTVE (-226,59 millones); | -163,31 |
| Ajustes de ingresos (-137,88 millones) | |
| Saldo Administraciones Centrales con el criterio de Contabilidad Nacional | -4.109,52 |
| en % del PIB | -0,43% |
| Fuente: PGE 2006 | |

La equivalencia entre ambos criterios contables se limita al Estado y se facilita sólo en términos agregados, de manera que, después de aplicar los ajustes enumerados en la tabla adjunta, el déficit por Contabilidad Pública (-5.355,79 millones) se reduce (-4.109,52 millones) en algo más de una décima del PIB (desde el -0,56% al -0,43% del PIB). La calidad de la información sigue siendo deficiente, y como mínimo, dado su volumen nominal (2.678,94 millones; 0,28% del PIB) debería recoger con más detalle cuáles son las causas y la distribución económica y funcional de los créditos no ejecutados.

El presupuesto consolidado de ingresos y gastos en operaciones no financieras elaborado para el año 2006 (253.109,85 y 252.068,73 millones) tiene una tasa de crecimiento anual superior a la prevista para el ritmo de actividad (+8,4% y +7,3% nominal frente a 6,6% del PIB) cuando se las compara con la dotación inicial de 2005. Bajo esta perspectiva se podría calificar de presupuesto expansivo en el gasto con mayor esfuerzo para los ciudadanos al exigirles más aportaciones mediante impuestos.

| Resumen PGE consolidado de ingresos y gastos | | | evolución anual nominal | | |
|--|--------------|--|-------------------------|----------------------------|---------------------------------|
| Millones nominales | 2005 inicial | 2005 previsión (elaboración propia) | 2006 | 2006 sobre 2005 inicial | 2006 sobre previsión 2005 |
| <i>ingresos no financieros</i> | 233.525,49 | 240.437,60 | 253.109,85 | 8,4% | 5,3% |
| <i>gastos no financieros</i> | 234.980,42 | 236.942,42 | 252.068,73 | 7,3% | 6,4% |
| <i>saldo</i> | -1.454,93 | 3.495,18 | 1.041,12 | | |
| <i>PIB nominal</i> | | 896.765,44 | 956.300,00 | | 6,6% |
| <i>PIB real</i> | | | | | 3,3% |

| <i>en % PIB</i> | 2005 inicial | 2005 previsión (elaboración propia) | 2006 |
|-----------------------------------|--------------|--|-------|
| <i>ingresos no financieros</i> | 26,0% | 26,8% | 26,5% |
| <i>gastos no financieros</i> | 26,2% | 26,4% | 26,4% |
| <i>saldo no financiero</i> | -0,2% | 0,4% | 0,1% |

Elaboración propia

La evolución anual cambia si la comparación se realiza con las cifras de liquidación, de manera que tanto la previsión de ingresos como la dotación de gasto del presupuesto presentado para 2006 tienen una tasa de crecimiento inferior al ritmo de actividad de la economía (5,3% y 6,4% nominal frente a 6,6% del PIB). De cumplirse las previsiones, algo nada fácil incluso para gestores eficientes, el presupuesto de gasto se ajustaría bastante a la evolución del ritmo de actividad de la economía, que le haría mantener su presencia en relación al PIB (26,4%) y los ingresos la disminuirían ligeramente (del 26,8% al 26,5% del PIB).

La dimensión de las políticas de gasto se incrementa con la inclusión de los proyectos de inversión asignados a los Entes Públicos y Sociedades Mercantiles del Estado no consolidadas en el presupuesto. La dotación reconocida oficialmente asciende a 9.582,40 millones (1,0% del PIB)⁴⁶, una cantidad superior a la reservada para la actuación directa del Estado (7.273,71 millones; 0,8% del PIB) en la política de infraestructuras.

Una parte de la financiación de estas empresas públicas (ADIF, AENA, Puertos del Estado y Sociedades de Agua) para el desarrollo de sus proyectos de inversión tiene como origen los préstamos realizados por el propio Estado, que se incluyen en el capítulo de activos financieros, un capítulo excluido del cálculo del saldo de las cuentas públicas en el Protocolo comunitario sobre déficit excesivo. La experiencia conocida hasta la fecha no

⁴⁶ La tasa de crecimiento sobre la dotación del año anterior es del 2,5% (dotación inicial en 2005 de 9.349 millones).

apunta a una devolución de los préstamos, por lo que cabe pensar más bien en una decisión de contabilidad creativa para mejorar los resultados en apariencia.

| Gasto en infraestructuras (2006) | | | |
|---|-----------------|--|------------------|
| Tipo de infraestructura | Estado | Entes Públicos y sociedades mercantiles del Estado | Total |
| Carreteras | 3.316,94 | 135,00 | 3.451,94 |
| ferrocarriles (1) | 1.380,00 | 5.062,00 | 5.704,00 |
| puertos y seguridad marítima | 10,74 | 1.361,00 | 1.371,74 |
| Aeropuertos y seguridad aérea | 6,00 | 1.784,00 | 1.790,00 |
| Hidrológicos | 2.365,07 | 1.240,40 | 3.605,47 |
| desarrollo comarcas mineras | 25,00 | | 25,00 |
| Otras | 169,96 | | 169,96 |
| Total | 7.273,71 | 9.582,40 | 16.118,11 |

(1) cifra consolidada para evitar duplicaciones está eliminada la cantidad de 738 millones correspondiente a la gestión y administración de la red ferroviaria titularidad del Estado que realiza el ADIF.

El total de activos financieros del presupuesto consolidado asciende a 17.649,61 millones (1,9% del PIB), de los cuales el estado asume algo más de la mitad (54,7% del total), la Seguridad Social el cuarenta por ciento (40,5% del total) y el resto corresponde a los Organismos Autónomos del Estado (4,7% del total).

La mayor parte de los activos financieros de la Seguridad Social vienen dados por el superávit anual y se dirigirán a realizar aportaciones al Fondo de Reserva de la Seguridad Social (6.266,75 millones). El destino de los activos financieros es totalmente distinto en el caso del Estado quien aumenta por segundo año consecutivo esta partida en casi una cuarta parte (23,9% y 24,4% en 2005 y 2006) concentrando su actividad en la concesión de préstamos (4.600,46 millones) y las aportaciones patrimoniales a promotoras de infraestructuras (4.081,95 millones).

| Activos financieros del Estado | | |
|---------------------------------------|----------|---------|
| | millones | % anual |
| 1991 | 1.283,76 | |
| 1995 | 4.353,73 | |
| 2000 | 3.535,35 | |
| 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% |

Las devoluciones de préstamos previstas en 2006 ascienden a 955,03 millones, el 9% de los nuevos activos emitidos.

| activos financieros Estado 2006 | 2005 | 2006 | % anual nominal |
|--|-----------------|-----------------|------------------------|
| Programas de I + D + i M ^o Industria | 1.958,53 | 2.772,99 | 41,6% |
| Aportación patrimonial ADIF | 1.851,28 | 1.851,28 | 0,0% |
| Programas I + D + i M ^o Educación | 744,38 | 860,40 | 15,6% |
| Aportación patrimonial FAD | 520,00 | 850,00 | 63,5% |
| Préstamos a promotores infraestr carreteras | 928,90 | 679,00 | -26,9% |
| RENFE operadora | 0,00 | 404,00 | |
| Sociedad estatal Infraestructuras transporte | 0,00 | 400,00 | |
| Reindustrialización zonas desfavorecidas | 120,61 | 215,01 | 78,3% |
| Fondo Modernización Infraestr turísticas (FOMIT) | 0,00 | 70,00 | |
| Resto partidas | 1.657,96 | 1.578,44 | -4,8% |
| Total activos financieros Estado | 7.781,66 | 9.681,12 | 24,4% |
| Peso sobre gasto en operaciones no financieras | 6,25% | 7,23% | |
| En % del PIB | 0,86% | 1,01% | |
| Fuente: I E F de los PGE | | | |

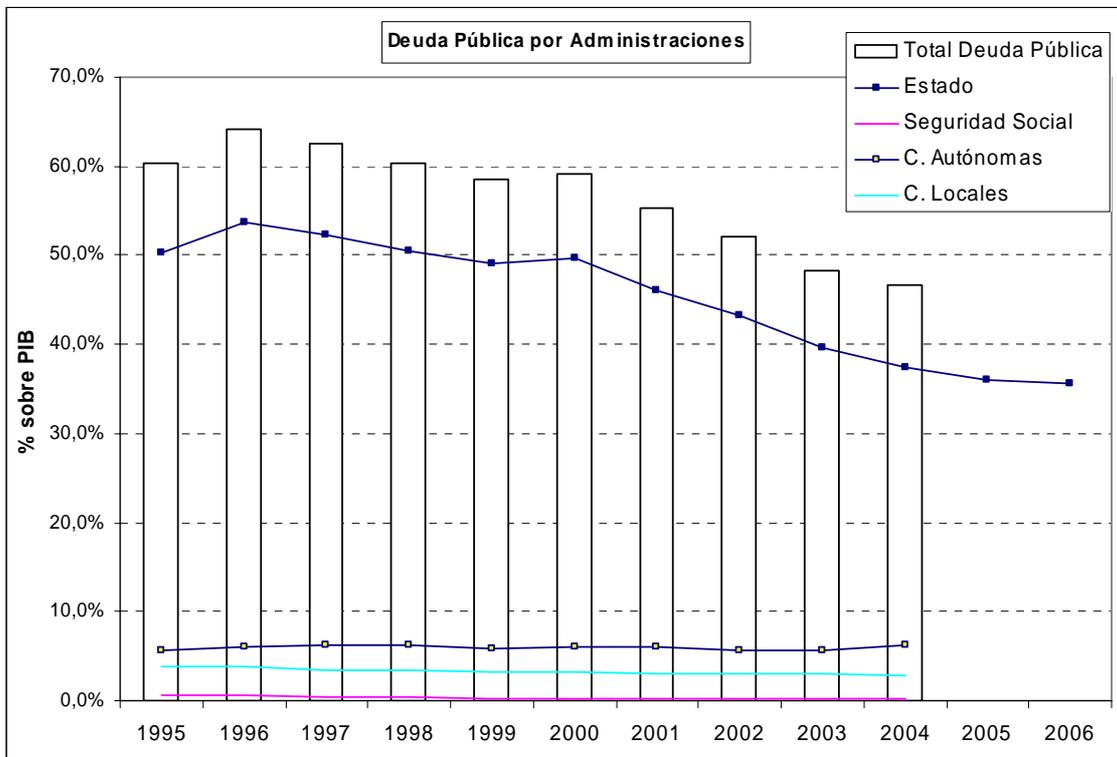
Con las cuentas presentadas, los autores del presupuesto prevén un muy importante crecimiento de la Deuda Pública en circulación (17.580,00 millones adicionales) no avalado como es habitual por el saldo de las operaciones no financieras (-5.355,79 millones). La cercanía entre el endeudamiento adicional del Estado mediante la emisión de Deuda Pública y la suma del saldo negativo por operaciones no financieras y el total de activos financieros (9.681,12 millones), confirma un año más el temor de no asistir nunca a la devolución de los préstamos realizados a las empresas para afrontar proyectos de inversión y, por tanto, estar asistiendo a un procedimiento contable cuyo principal objetivo es maquillar el saldo de las cuentas públicas. Un procedimiento compartido ampliamente por los Gobiernos Autonómicos.

Conviene recordar, no obstante, que aún incorporando esas partidas al presupuesto de operaciones no financieras el saldo resultante de las cuentas públicas cumpliría desahogadamente los criterios del Plan de Estabilidad y Crecimiento.

La tasa de crecimiento de la Deuda Pública prevista para 2006 inferior a la del PIB permite un año más reducir cuatro décimas el ratio entre ambas variables continuando la senda iniciada en 1996 que ha permitido reducir quince puntos el porcentaje desde ese año (del 50,4% al 35,6% del PIB).

| Deuda Administraciones Públicas de España (millones nominales) | | | | | | | |
|--|----------------|------------------|----------------|------------------------|-----------------------|--------------------------------|---------|
| Millones de euros | Estado | Seguridad Social | Admón. Central | Comunidades Autónomas. | Corporaciones Locales | Administraciones Territoriales | Total |
| 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 | 314.752 | 1.409 | 316.161 | 41.777 | 22.074 | 63.851 | 380.012 |
| 2003 | 309.576 | 1.282 | 310.858 | 43.467 | 23.243 | 66.710 | 377.568 |
| 2004 | 313.364 | 1.154 | 314.518 | 51.946 | 24.112 | 76.058 | 390.576 |
| 2005 | 323.060 | 1.154 | 324.214 | 53.715 | 24.690 | 78.405 | 402.619 |
| 2006 previsión | 340.640 | | | | | | |
| En millones % anual | 17.580 | | | | | | |
| | 3,0% | | | | | | |

| % PIB | Estado | S. Social | Admón. Central | Comunidades Autónomas. | Corporaciones Locales | Administraciones Territoriales | Total |
|---------------------------|--------|-----------|----------------|------------------------|-----------------------|--------------------------------|-------|
| 1985 | 37,3% | | | | | 3,6% | 40,9% |
| 1990 | 36,6% | | | | | 6,6% | 43,2% |
| 1995 | 50,4% | 0,5% | 50,9% | 5,6% | 3,9% | 9,5% | 60,4% |
| 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 | 43,2% | 0,2% | 43,4% | 5,7% | 3,0% | 8,8% | 52,1% |
| 2003 | 39,7% | 0,2% | 39,8% | 5,6% | 3,0% | 8,5% | 48,4% |
| 2004 | 37,4% | 0,1% | 37,6% | 6,2% | 2,9% | 9,1% | 46,6% |
| 2005 | 36,0% | 0,1% | 36,2% | 6,0% | 2,8% | 8,7% | 44,9% |
| 2006 previsión | 35,6% | | | | | | 43,0% |



La distribución interna asigna al Estado el mayor porcentaje del gasto consolidado (53,1%; 133.947,03 millones) cumpliendo el Acuerdo del Consejo de Ministros (20 de mayo) adoptado siguiendo las directrices de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (18/2001). La Seguridad Social le sigue en responsabilidad por volumen de gasto (35,9%; 90.592,37 millones). Los Organismos Autónomos del estado y Otros Organismos Públicos completan la gestión de las políticas de gasto.

| PGE consolidado de gasto (sin operaciones internas) | | | |
|--|----------------------|-------------------------|--------------|
| | 2006 | | |
| | Millones de euros | % sobre gasto en PGE | % PIB |
| Estado | 133.487,15 | 53,0% | 14,0% |
| <i>Sin transferencias Ad. Territoriales (CC. AA., CC. LL. y UE)</i> | 77.355,06 | 30,7% | 8,1% |
| <i>Sin transferencias AA. TT y sin gastos financieros de Deuda Pública</i> | 59.933,36 | 23,8% | 6,3% |
| Seguridad Social | 85.268,35 | 33,8% | 8,9% |
| Organismos Autónomos y Entes Públicos | 33.312,87 | 13,2% | 3,5% |
| PGE consolidado de gasto | 252.068,37 | 100,0% | 26,4% |
| Elaboración propia | | | |

El protagonismo del Estado como gestor directo de las políticas de gasto es en la práctica mucho más reducido de lo que aparentan sus cifras a primera vista (14% del PIB) y se ve reducido bastante si se deducen las transferencias a las Administraciones Territoriales (disminuye hasta el 8,1% del PIB). Su presencia es todavía inferior si además de las transferencias territoriales se excluye el pago de los intereses de la deuda Pública, hasta el punto que el **Estado dispone de tan solo un 6,3% del PIB para las políticas propias.**

RESUMEN PGE 2006 consolidado

PIB nominal en 2006 956.300,00

Deflactor del PIB en 2006 3,2%

| INGRESOS | millones de euros | % PIB | estructura | estructura | % PIB | millones de euros | GASTOS |
|---|-------------------|-------------|------------|------------|-------------|-------------------|---|
| Impuestos directos | 71.153,00 | 7,4% | 28,1% | | | | |
| cuotas sociales | 113.037 | 11,8% | 44,7% | 10,9% | 2,9% | 27.380,80 | gastos de personal |
| Impuestos indirectos | 45.302,00 | 4,7% | 17,9% | 2,9% | 0,8% | 7.248,06 | gastos en bienes y servicios |
| Tasas y otros ingresos | 4.233,18 | 0,4% | 1,7% | 6,9% | 1,8% | 17.489,65 | gastos financieros |
| Transferencias corrientes | 12.536,98 | 1,3% | 5,0% | 70,0% | 18,4% | 176.365,64 | transferencias corrientes |
| Ingresos patrimoniales | 3.511,27 | 0,4% | 1,4% | 1,3% | 0,3% | 3.323,28 | fondo de contingencia |
| <i>Operaciones Corrientes</i> | 249.773,03 | 26,1% | 98,7% | 92,0% | 24,2% | 231.807,43 | <i>operaciones corrientes</i> |
| Enajenación inversiones reales | 563,02 | 0,1% | 0,2% | 4,9% | 1,3% | 12.467,06 | inversiones reales |
| Transferencias de capital | 2.773,29 | 0,3% | 1,1% | 3,1% | 0,8% | 7.793,88 | transferencias de capital |
| <i>Operaciones de capital</i> | 3.336,31 | 0,3% | 1,3% | 8,0% | 2,1% | 20.260,94 | <i>operaciones de capital</i> |
| Total operaciones no financieras | 253.109,34 | 26,5% | 100,0% | 100,0% | 26,4% | 252.068,37 | Total operaciones no financieras |
| saldo operaciones no financieras | | | | | | | |
| con gasto en Fondo de contingencia | 1.040,97 | 0,1% | | | | | |
| sin gasto en Fondo contingencia | 4.364,25 | 0,5% | | | | | |
| | | | | | 1,9% | 17.694,61 | activos financieros |
| | | | | | 3,3% | 31.568,68 | pasivos financieros |
| | | | | | 5,2% | 49.263,29 | saldo operaciones financieras |
| | | | | | 1,0% | 9.582,40 | inversiones sector público empresarial (no incluidas en el presupuesto) |

| <i>Total gasto consolidado PGE 2006 (en millones de euros)</i> | Estado | Organismos Autónomos del Estado | Seguridad Social | Otros Organismos Públicos | Total | Transferencias internas | Gasto total consolidado |
|--|-------------------|---------------------------------------|---------------------|---------------------------------|-------------------|----------------------------|----------------------------|
| Gastos de personal | 22.117,57 | 2.066,16 | 2.140,17 | 1.056,90 | 27.380,80 | | 27.380,80 |
| Gastos corrientes bienes y servicios | 3.063,56 | 2.043,17 | 1.748,04 | 393,29 | 7.248,06 | | 7.248,06 |
| Gastos financieros | 17.443,38 | 20,39 | 25,62 | 0,26 | 17.489,65 | | 17.489,65 |
| Transferencias corrientes | 70.728,92 | 29.667,28 | 86.175,16 | 4,85 | 186.576,21 | 10.210,57 | 176.365,64 |
| OPERACIONES CORRIENTES | 113.353,43 | 33.797,00 | 90.088,99 | 1.455,30 | 238.694,72 | 10.210,57 | 228.484,15 |
| Fondo de Contingencia | 3.323,28 | | | | 3.323,28 | | 3.323,28 |
| Inversiones reales | 9.280,87 | 2.453,18 | 449,79 | 283,22 | 12.467,06 | | 12.467,06 |
| Transferencias de capital | 7.989,45 | 1.490,74 | 53,59 | 1,34 | 9.535,12 | 1.741,24 | 7.793,88 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 17.270,32 | 3.943,92 | 503,38 | 284,56 | 22.002,18 | 1.741,24 | 20.260,94 |
| OPERACIONES NO FINANCIERAS | 133.947,03 | 37.740,92 | 90.592,37 | 1.739,86 | 264.020,18 | 11.951,81 | 252.068,37 |
| Activos financieros | 9.681,12 | 840,27 | 7.171,82 | 1,40 | 17.694,61 | | 17.694,61 |
| Pasivos financieros | 31.347,88 | 143,61 | 77,19 | | 31.568,68 | | 31.568,68 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 41.029,00 | 983,88 | 7.249,01 | 1,40 | 49.263,29 | | 49.263,29 |

| Total ingresos consolidados PGE 2006 (en millones de euros) | Estado | Organismos Autónomos del Estado | Seguridad Social | Otros Organismos Públicos | Total | Transferencias internas | Total consolidado |
|--|-------------------|--|-------------------------|----------------------------------|-------------------|--------------------------------|--------------------------|
| Impuestos directos y cotizaciones | 72.035,96 | 21.984,24 | 90.169,40 | | 184.189,60 | | 184.189,60 |
| Impuestos Indirectos | 45.302,00 | | | | 45.302,00 | | 45.302,00 |
| Tasas y otros ingresos | 2.298,09 | 1.139,50 | 714,11 | 81,48 | 4.233,18 | | 4.233,18 |
| Transferencias corrientes | 5.605,09 | 10.512,93 | 5.294,91 | 1.334,62 | 22.747,55 | 10.210,57 | 12.536,98 |
| Ingresos Patrimoniales | 1.837,26 | 360,14 | 1.299,86 | 14,01 | 3.511,27 | | 3.511,27 |
| OPERACIONES CORRIENTES | 127.078,40 | 33.996,81 | 97.478,28 | 1.430,11 | 259.983,60 | 10.210,57 | 249.773,03 |
| Enajenación inversiones | 98,26 | 464,76 | | | 563,02 | | 563,02 |
| Transferencias capital | 1.414,64 | 2.752,33 | 99,26 | 248,30 | 4.514,53 | 1.741,24 | 2.773,29 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 1.512,90 | 3.217,09 | 99,26 | 248,30 | 5.077,55 | 1.741,24 | 3.336,31 |
| OPERACIONES NO FINANCIERAS | 128.591,30 | 37.213,90 | 97.577,54 | 1.678,41 | 265.061,15 | 11.951,81 | 253.109,34 |
| Activos financieros | 955,03 | 1.289,50 | 263,30 | 62,82 | 2.570,65 | | 2.570,65 |
| Necesidad de endeudamiento bruto | -45.429,76 | -221,41 | 0,00 | 0,00 | -45.651,17 | | -45.651,17 |

| Transferencias internas en el presupuesto consolidado | origen | | | | |
|--|------------------|--|-------------------------|----------------------------------|------------------|
| | Estado | Organismos Autónomos del Estado | Seguridad Social | Otros Organismos Públicos | Total |
| <i>destino</i> | | | | | |
| A la Administración del Estado | | 302,72 | 157,16 | | 459,88 |
| A los OO. AA. del Estado | 3.060,57 | 117,57 | | | 3.178,14 |
| A la Seguridad Social | 5.242,63 | | | | 5.242,63 |
| A otros Organismos Públicos | 1.329,92 | | | | 1.329,92 |
| Total transferencias corrientes | 9.633,12 | 420,29 | 157,16 | 0,00 | 10.210,57 |
| A la Administración del Estado | | | | | 0,00 |
| A los OO. AA. Del Estado | 1.371,55 | 40,00 | | | 1.411,55 |
| A la Seguridad Social | 80,50 | 0,89 | | | 81,39 |
| A otros Organismos Públicos | 248,30 | | | | 248,30 |
| Total transferencias de capital | 1.700,35 | 40,89 | 0,00 | 0,00 | 1.741,24 |
| Total transferencias internas | 11.333,47 | 461,18 | 157,16 | 0,00 | 11.951,81 |

7.2. Presupuesto consolidado de Ingresos en 2006

Los ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social previstos para 2006 (253.109,34 millones) equivalen al 26,5% del PIB, tres décimas menos de las previstas para el año en curso (avance de liquidación). Las cotizaciones sociales siguen siendo la principal fuente de recursos (44,7% del total), seguidas de los impuestos directos (28,1% del total) y de los impuestos indirectos (17,9%). Las transferencias corrientes (5% del total), las tasas y precios públicos (1,7% del total), los ingresos patrimoniales (1,4% del total) y las transferencias de capital (1,1% del total) completan los capítulos de ingresos.

El Estado recaudará la mitad de los ingresos (128.591,30 millones; 50,8% del total) mediante los impuestos de su competencia y la Seguridad Social le seguirá en volumen de ingresos (97.577,54 millones; 38,5% del total) en este caso gracias a la cuota por contingencias comunes y accidente de trabajo. Los Organismos Autónomos con una fuente de ingreso concentrada en su mayoría en las cuotas por desempleo y formación percibidas por el Instituto Nacional de Empleo (INEM), es la tercera fuente de ingresos de los Presupuestos Generales del Estado (37.213,90 millones; 14,7% del total).

A la espera de las anunciadas reformas del IRPF y del Impuesto de Sociedades, una de las principales características del presupuesto de ingresos presentado por el Gobierno para el próximo año es la ausencia de novedades normativas en los impuestos de su competencia, y se limita a la actualización monetaria de algunas de las variables.

Con esta premisa, la recaudación prevista para 2006 es superior en un 8,4% a la dotación inicial del año precedente, contando para conseguirlo según los autores, con un apoyo muy importante de los impuestos directos (+13,2% nominal) y de las cuotas sociales (+7,7% nominal), y un menor respaldo de los impuestos indirectos (+5,2% nominal).

La **tasa de crecimiento anual de los ingresos en 2006 disminuye hasta el 5,3% cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación** del año en curso. Este porcentaje de aumento no es demasiado congruente con los objetivos de crecimiento económico (6,6% nominal), salarios (3%) y creación de empleo (2%), por lo que de cumplirse éstos últimos, los ingresos serían superiores a las dotaciones recogidas en el presupuesto, en especial los impuestos indirectos y las cuotas sociales.

El incremento anual utilizando el avance de liquidación (5,3% nominal) se apoya también básicamente en un buen comportamiento de la recaudación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (9,3% nominal), que contará además con la inestimable ayuda de la no actualización de sus deducciones. La anunciada deflactación de los valores de la tarifa en un 2% evita una parte de la "progresividad en frío" (menor recaudación de 227 millones de euros) aunque es inferior a la conseguida si se utilizara el IPC del último año, pero con la actual estructura del impuesto, el impacto de esta decisión en el bolsillo de los contribuyentes es muy inferior a la que tendría la actualización de todas las deducciones establecidas en la base imponible (trabajo, mínimo personal y deducciones familiares).

| SIMULACIÓN | | | |
|---|-------------|--|--|
| Actualización tarifa (2% en 2005 y 2006) y deducciones (3,7% en 2005 y 2% en 2006) | | | |
| Supuesto un solo contribuyente | 2004 | 2006 | |
| | | actualización tarifa 2% en 2005 y 2006 | actualización todos componentes un 3,7% en 2005 y 2% en 2006 |
| ingresos brutos | 20.000,00 | 20.000,00 | 20.000,00 |
| deducción trabajo | -2.400,00 | -2.400,00 | -2.539,20 |
| Seguridad Social | -1.280,00 | -1.280,00 | -1.280,00 |
| mínimo personal | -3.400,00 | -3.400,00 | -3.597,20 |
| base imponible | 12.920,00 | 12.920,00 | 12.583,60 |
| cuota integra | 2.740,80 | 2.726,26 | 2.645,52 |
| en euros | | -14,54 | -95,28 |
| en % sobre 2004 | | -0,5% | -3,5% |
| Supuesto hijo a cargo | 2004 | 2006 | |
| ingresos brutos | 20.000,00 | 20.000,00 | 20.000,00 |
| deducción trabajo | -2.400,00 | -2.400,00 | -2.539,20 |
| Seguridad Social | -1.280,00 | -1.280,00 | -1.280,00 |
| mínimo personal | -3.400,00 | -3.400,00 | -3.597,20 |
| hijo a cargo | -1.400,00 | -1.400,00 | -1.481,20 |
| base imponible | 11.520,00 | 11.520,00 | 11.102,40 |
| cuota integra | 2.404,80 | 2.390,26 | 2.290,03 |
| en euros | | -14,54 | -100,22 |
| en % sobre 2004 | | -0,6% | -4,2% |

La regresiva estructura actual del impuesto apoyada en el reconocimiento de las fuentes de ingresos y circunstancias familiares mediante gastos deducibles antes de aplicar el tipo de gravamen y una tarifa de tan solo cuatro tramos, hace que la actualización de ésta última con la previsión de inflación sea una medida conveniente para evitar incrementos solapados en la presión fiscal, pero con una incidencia en la práctica bastante reducida al limitarse al exceso de ingresos que superen el inicio marcado para cada tramo. Mantener en 2005 las actuales cuantías nominales de los gastos deducibles (trabajo, personal y familiar) afecta, sin embargo, a todos y cada uno de los contribuyentes y, en la mayor parte de

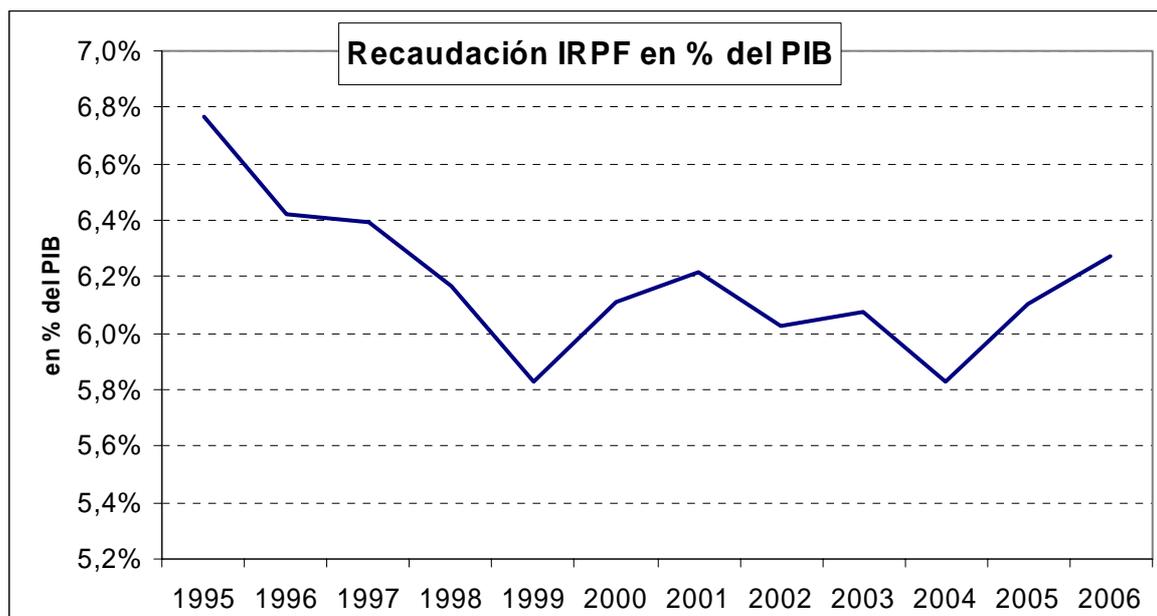
los casos, con mayor intensidad que el supuesto de mantener inalterados los tramos de la tarifa.

La tabla adjunta recoge claramente la diferencia de aplicar las dos opciones para un trabajador con unos ingresos medios (20.000 euros anuales). La actualización de la tarifa en un 2% en 2005 y 2006 reduce la cuota íntegra 6,7 veces menos que la actualización también de los gastos deducibles cuando el contribuyente presenta declaración individual sin hijos (95,28 euros frente a 14,54 euros acumulados desde 2004). La diferencia se amplía ligeramente (6,8 veces) si hay un hijo a cargo (100,22 euros frente a 14,54). **La decisión adoptada por el Gobierno en los presupuestos de 2005 y 2006, por tanto, eleva la presión fiscal del IRPF aunque la limite parcialmente con la actualización de la tarifa.**

Las autoridades han cifrado en 400 millones los menores ingresos por la actualización de la tarifa (173 y 227 millones), la menor recaudación superaría los 2.600 millones de haber actualizado también las deducciones, lo que confirma su impacto en la elevada tasa de crecimiento de los ingresos del IRPF en 2005 y 2006.

| IRPF recaudación en millones de euros nominales | | | | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|-----------------|
| Millones de euros | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 previsión | 2006 inicial |
| <i>IRPF total</i> | 31.418 | 38.518 | 42.286 | 43.908 | 47.394 | 48.839 | 54.736 | 59.962 |
| <i>Estado</i> | | 32.774 | 36.475 | 28.747 | 32.824 | 30.405 | 34.951 | 37.992 |
| <i>Administraciones Territoriales</i> | | 4.646 | 4.906 | 14.110 | 13.622 | 17.310 | 18.485 | 20.544 |
| <i>no residentes</i> | | 1.098 | 905 | 1.051 | 948 | 1.124 | 1.300 | 1.426 |
| PIB millones | 464.251 | 630.263 | 679.848 | 729.004 | 780.557 | 837.557 | 896.700 | 956.300 |
| <i>IRPF total</i> | 6,77% | 6,11% | 6,22% | 6,02% | 6,07% | 5,83% | 6,10% | 6,27% |
| <i>Estado</i> | | 5,20% | 5,37% | 3,94% | 4,21% | 3,63% | 3,90% | 3,97% |
| <i>Comunidades Autónomas</i> | | 0,74% | 0,72% | 1,94% | 1,75% | 2,07% | 2,06% | 2,15% |
| evolución anual | | | | | | | | |
| <i>IRPF total</i> | | 8,2% | 9,8% | 3,8% | 7,9% | 3,0% | 12,1% | 9,5% |
| <i>Estado</i> | | 9,0% | 11,3% | -21,2% | 14,2% | -7,4% | 15,0% | 8,7% |
| <i>Comunidades Autónomas</i> | | -2,9% | 5,6% | 187,6% | -3,5% | 27,1% | 6,8% | 11,1% |
| | | 3,2% | 7,9% | 7,2% | 7,1% | 7,3% | 7,1% | 6,6% |
| tipo efectivo | | 13,5% | 14,0% | 14,3% | | | | |
| tipo medio | | 15,5% | 16,0% | 16,3% | | | | |
| Fuente Cuentas de las Administraciones Públicas (I G A E) | | | | | | | | |

La tabla adjunta refleja la evolución de la recaudación del IRPF con las sucesivas reformas más o menos estructurales adoptadas por los Gobiernos del Partido Popular en 1996, 1999 y 2003 y las decisiones paralelas que afectan a la progresividad en frío. Los ingresos han disminuido medio punto del PIB entre 1995 y 2006, si bien la máxima caída se alcanzó en 2004 cuando la pérdida casi llega al punto del PIB, para a partir de este momento asistir a una recuperación hasta ganar 0,44 puntos del PIB en 2005 y 2006.

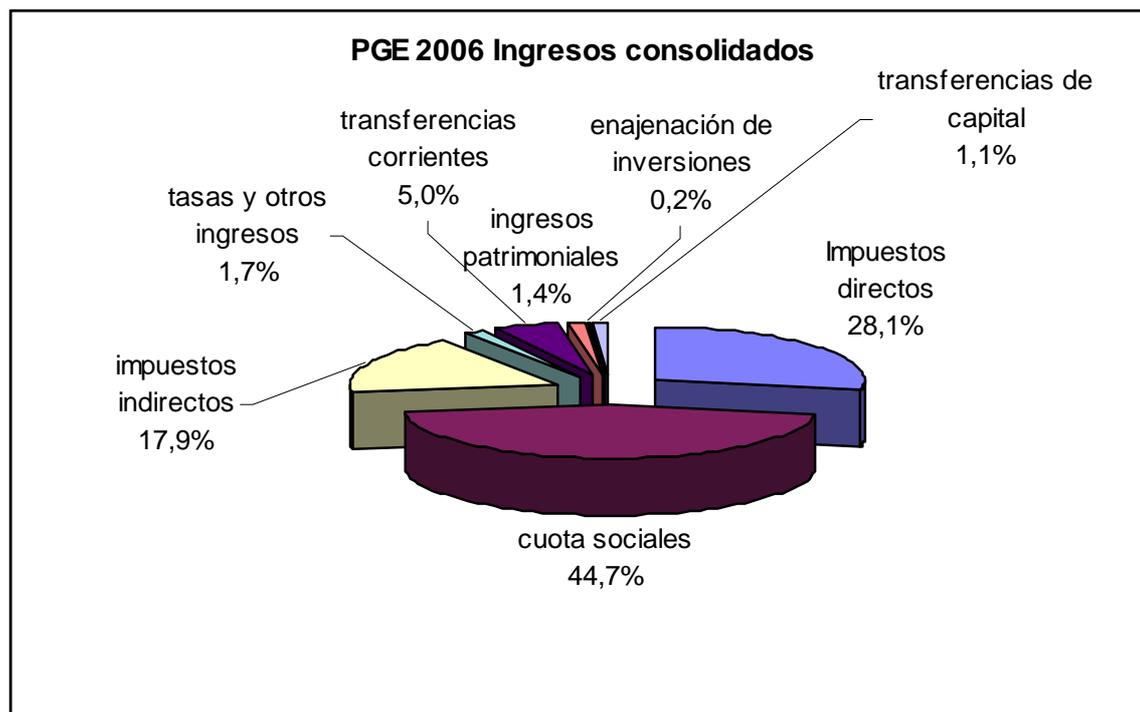


La evolución de los impuestos sobre el consumo en 2006 calculados sobre el avance de liquidación del presente año es muy prudente (1,5% nominal), aún si se cumple el objetivo del Gobierno de limitar el peso del crecimiento del consumo dentro del PIB para hacer más sólida su estructura y disminuye el uso de determinados productos por la elevación de su precio (carburantes, tabaco y alcohol) y, a pesar de renunciar a la actualización de las bases sobre las que giran los impuestos al haberlas subido previamente en septiembre del presente año aprovechando el acuerdo de financiación sanitaria⁴⁷.

Esta evolución anual es el resultado de utilizar el avance de liquidación facilitada por la Intervención General de la Administración del Estado con el criterio de devengo (Contabilidad Pública); un resultado distinto al alcanzado con la información desagregada recogida en el coloquialmente llamado Libro Amarillo de presentación de los Presupuestos que utiliza el criterio de recaudación líquida (caja)⁴⁸ sobre la cual influyen las normas de recaudación, devolución e impagados. Esta última presentación tiene en cambio la ventaja de recoger la recaudación del segmento estatal de los impuestos compartidos en capacidad normativa o recaudación y la parte autonómica y local, como pequeña muestra de la actual distribución territorial de los impuestos entre Administraciones.

⁴⁷ El RD Ley 12/2005 de 16 de septiembre contiene una subida del 10% en los tipos impositivos de los impuestos sobre el alcohol y bebidas alcohólicas y de un 5% en el Impuesto sobre Labores del Tabaco.

⁴⁸ La diferencia en los impuestos indirectos es de 1.533 millones a favor del criterio de devengo y la tasa de evolución anual en 2006 aumenta desde el 1,5% al 5,1%.



El segmento territorial del IRPF es el 35,7% de los ingresos totales del impuesto como suma de la parte autonómica (33%) y de la asignada a los grandes ayuntamientos y las provincias (2,6811%). Conviene recordar que los Gobiernos Autonómicos tienen desde 2002 plena capacidad normativa sobre su tarifa y alguna de las deducciones, sin haber utilizado en ningún caso la primera prerrogativa aunque constituya un potente instrumento para mejorar sus ingresos. Con esta estructura, la recaudación prevista (50.536 millones) por un valor de 6,1% del PIB, se dirige al Estado en una cuantía del 4% del PIB, a las Comunidades Autónomas en algo menos del 2% del PIB y, por último a los Entes Locales mencionados por valor del 0,16% del PIB.

Los ingresos totales previstos en concepto de IRPF (50.536 millones) siguen siendo muy superiores a los obtenidos a través del Impuesto de Sociedades (31.681 millones), si bien puede inducir a confusión observar que la recaudación del tramo estatal del IRPF (37.992 millones) es solo ligeramente superior a los de éste último.

El Impuesto sobre Hidrocarburos es la principal fuente de ingresos de los impuestos especiales (10.706 sobre 19.290 millones), seguido del Impuesto sobre las Labores del Tabaco (6.362 millones) aunque en este caso su recaudación también se comparte con las Comunidades Autónomas (40% del total distribuido territorialmente según los índices de consumo elaborados por el INE).

Las diferentes cuotas sociales constituyen como ya se ha mencionado, la principal fuente de ingresos de los Presupuestos Generales del Estado, con una presencia determinante de la cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo que alcanza casi el ochenta por ciento del total de la recaudación. No se prevén cambios estructurales en los tipos de cotización de ninguna de las cuotas y la norma presupuestaria se limitará a la actualización de las bases de cotización utilizando la sujeta del Salario Mínimo Interprofesional en las mínimas y el 3% en las máximas.

| Cotizaciones sociales | 2006 | | | | |
|--------------------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------|---------------|
| | 2004 | 2005 | millones | % anual | % total |
| Contingencias comunes y AT | 79.049,00 | 85.512,00 | 90.169,40 | 5,4% | 79,8% |
| Desempleo | 15.450,80 | 16.793,47 | 17.368,00 | 3,4% | 15,4% |
| Formación | 1.500,90 | 1.639,00 | 1.688,00 | 3,0% | 1,5% |
| FOGASA | 750,00 | 766,00 | 816,00 | 6,5% | 0,7% |
| Clases Pasivas de funcionarios | 810,00 | 851,00 | 883,00 | 3,8% | 0,8% |
| MUFACE, ISFAS y MUGEJU | 1.800,00 | 1.946,58 | 2.112,24 | 8,5% | 1,9% |
| Total cuotas sociales | 99.360,70 | 107.508,05 | 113.036,64 | 5,1% | 100,0% |

Las transferencias corrientes previstas en 2006 ascienden a 12.537 millones (+5% nominal), los orígenes más destacados por el volumen de su aportación son las siguientes:

- Loterías y apuestas del Estado: 2.485 millones
- Cupo del País Vasco: 1.374 millones
- Contribución de Navarra: 588 millones
- FEOGA garantía: 6.423 millones
- Fondo de Suficiencia negativo de Baleares y Madrid: 374 millones

La previsión de ingresos por transferencias de capital se eleva a 2.773 millones (+1,1% nominal) y en su mayor parte son procedencia de los Fondos Estructurales de la Unión Europea en su parte estatal: FEDER (950 millones), Fondo de Cohesión (252 millones) y FEOGA orientación (165 millones).

Los ingresos patrimoniales, por último, aportarán, 3.511 millones (+1,4% nominal) con origen principalmente en los beneficios del Banco de España (1.335,93 millones) y los intereses de cuentas bancarias (364 millones).

| Ingresos consolidados Administración Central (Estado + Organismos Autónomos + Seguridad Social) | | | | | | | | | | | | |
|---|--|--------------------|-----------------|------------------------------------|--------------------------------------|---|--------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| millones nominales | capítulo 1 Impuestos directos + cuotas | | | capítulo 2 Impuestos indirectos | capítulo 3 Tasas y otros ingresos | capítulo 4 Transferencias corrientes | capítulo 5 Ingresos patrimoniales | Operaciones corrientes (1 a 5) | capítulo 6 Enajenación inversiones | capítulo 7 Transferencias capital | Operaciones capital (6 y 7) | Total operaciones no financieras |
| | Total | Impuestos directos | cuotas sociales | | | | | | | | | |
| 1990 | 64.084 | 29.109 | 34.975 | 26.523 | 3.191 | 2.456 | 4.355 | 100.609 | 350 | 1.007 | 1.357 | 101.967 |
| 1995 | 91.182 | 39.048 | 52.134 | 32.859 | 3.530 | 5.964 | 7.050 | 140.584 | 112 | 1.886 | 1.998 | 142.582 |
| 2000 | 118.609 | 44.680 | 73.929 | 51.434 | 4.093 | 7.761 | 5.923 | 187.820 | 382 | 2.292 | 2.674 | 190.494 |
| 2001 | 130.480 | 49.145 | 81.335 | 54.795 | 4.811 | 8.511 | 6.164 | 204.761 | 339 | 2.503 | 2.842 | 207.603 |
| 2002 | 134.952 | 47.985 | 86.967 | 45.489 | 4.694 | 8.731 | 7.108 | 200.974 | 397 | 2.368 | 2.765 | 203.739 |
| 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 inicial | 167.749 | 62.838 | 104.911 | 43.051 | 4.209 | 12.213 | 3.141 | 230.363 | 567 | 2.596 | 3.163 | 233.525 |
| 2005 previsión | 172.591 | 65.082 | 107.509 | 44.642 | 4.900 | 12.200 | 2.800 | 237.133 | 705 | 2.600 | 3.305 | 240.438 |
| 2006 | 184.190 | 71.153 | 113.037 | 45.302 | 4.233 | 12.537 | 3.511 | 249.773 | 564 | 2.773 | 3.337 | 253.110 |

| evolución anual nominal | capítulo 1 Impuestos directos + cuotas | | | capítulo 2 Impuestos indirectos | capítulo 3 Tasas y otros ingresos | capítulo 4 Transferencias corrientes | capítulo 5 Ingresos patrimoniales | Operaciones corrientes (1 a 5) | capítulo 6 Enajenación inversiones | capítulo 7 Transferencias capital | Operaciones capital (6 y 7) | Total operaciones no financieras |
|----------------------------|--|--------------------|-----------------|------------------------------------|--------------------------------------|---|--------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| | Total | Impuestos directos | cuotas sociales | | | | | | | | | |
| 2004 | 8,8% | 3,8% | 11,9% | 9,6% | 2,4% | 27,6% | -5,8% | 9,2% | 7,2% | 2,5% | 3,2% | 9,1% |
| 2005 inicial | 6,7% | 8,7% | 5,6% | 4,1% | -4,6% | -0,1% | -49,6% | 4,0% | 6,2% | -8,7% | -6,3% | 3,9% |
| 2005 previsión | 9,8% | 12,6% | 8,2% | 8,0% | 11,1% | -0,2% | -55,1% | 7,1% | 32,0% | -8,5% | -2,1% | 7,0% |
| 2006 / 05 inicial | 9,8% | 13,2% | 7,7% | 5,2% | 0,6% | 2,7% | 11,8% | 8,4% | -0,6% | 6,8% | 5,5% | 8,4% |
| 2006 / 05 previsión | 6,7% | 9,3% | 5,1% | 1,5% | -13,6% | 2,8% | 25,4% | 5,3% | -20,1% | 6,7% | 1,0% | 5,3% |

Elaboración propia a partir de I G A E, PGE 2006 y Seguridad Social

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

| evolución anual nominal | capítulo 1 Impuestos directos + cuotas | | | capítulo 2 Impuestos indirectos | capítulo 3 Tasas y otros ingresos | capítulo 4 Transferencias corrientes | capítulo 5 Ingresos patrimoniales | Operaciones corrientes (1 a 5) | capítulo 6 Enajenación inversiones | capítulo 7 Transferencias capital | Operaciones capital (6 y 7) | Total operaciones no financieras |
|-----------------------------|--|--------------------|-----------------|------------------------------------|--------------------------------------|---|--------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| | Total | Impuestos directos | cuotas sociales | | | | | | | | | |
| 2004 | 18,8% | 6,9% | 11,9% | 4,9% | 0,5% | 1,5% | 0,7% | 26,4% | 0,1% | 0,3% | 0,4% | 26,8% |
| 2005 previsión | 19,2% | 7,3% | 12,0% | 5,0% | 0,5% | 1,4% | 0,3% | 26,4% | 0,1% | 0,3% | 0,4% | 26,8% |
| 2006 inicial | 19,3% | 7,4% | 11,8% | 4,7% | 0,4% | 1,3% | 0,4% | 26,1% | 0,1% | 0,3% | 0,3% | 26,5% |
| Participación por capítulos | capítulo 1 Impuestos directos + cuotas | | | capítulo 2 Impuestos indirectos | capítulo 3 Tasas y otros ingresos | capítulo 4 Transferencias corrientes | capítulo 5 Ingresos patrimoniales | Operaciones corrientes (1 a 5) | capítulo 6 Enajenación inversiones | capítulo 7 Transferencias capital | Operaciones capital (6 y 7) | Total operaciones no financieras |
| | Total | Impuestos directos | cuotas sociales | | | | | | | | | |
| 2004 | 69,9% | 25,7% | 44,2% | 18,4% | 2,0% | 5,4% | 2,8% | 98,5% | 0,2% | 1,3% | 1,5% | 100,0% |
| 2005 previsión | 71,8% | 27,1% | 44,7% | 18,6% | 2,0% | 5,1% | 1,2% | 98,6% | 0,3% | 1,1% | 1,4% | 100,0% |
| 2006 inicial | 72,8% | 28,1% | 44,7% | 17,9% | 1,7% | 5,0% | 1,4% | 98,7% | 0,2% | 1,1% | 1,3% | 100,0% |

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones Territoriales

| millones de euros CAPÍTULOS | 2003 | | | 2004 | | | 2005 | | | 2006 | | |
|---------------------------------------|----------------|---------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|---------------|----------------|
| | Estado | CC.AA. | Total | Estado | AA.TT. | Total | Estado | AA.TT. | Total | Estado | AA.TT. | Total |
| IRPF | 32.824 | 13.622 | 46.446 | 30.405 | 17.310 | 47.715 | 34.951 | 18.485 | 53.436 | 37.992 | 20.544 | 58.536 |
| I. Sociedades | 21.912 | 0 | 21.912 | 26.019 | 0 | 26.019 | 28.793 | | 28.793 | 31.681 | 0 | 31.681 |
| Otros | 1.774 | 0 | 1.774 | 2.205 | 0 | 2.205 | 2.189 | | 2.189 | 2.363 | 0 | 2.363 |
| I.- Impuestos directos | 56.510 | 13.622 | 70.132 | 58.629 | 17.310 | 75.939 | 65.933 | 18.485 | 84.418 | 72.036 | 20.544 | 92.580 |
| Impuesto Valor Añadido | 27.130 | 13.439 | 40.569 | 29.108 | 15.384 | 44.492 | 30.158 | 17.585 | 47.743 | 31.438 | 18.607 | 50.045 |
| Impuestos Especiales | 9.792 | 7.093 | 16.885 | 9.751 | 7.763 | 17.514 | 10.175 | 8.097 | 18.272 | 10.903 | 8.387 | 19.290 |
| <i>alcohol y bebidas derivadas</i> | 453 | 377 | 830 | 468 | 312 | 780 | 588 | 318 | 906 | 585 | 391 | 976 |
| <i>cerveza</i> | 141 | 78 | 219 | 136 | 91 | 227 | 147 | 101 | 248 | 160 | 115 | 275 |
| <i>productos intermedios</i> | 12 | 7 | 19 | 10 | 7 | 17 | 11 | 9 | 20 | 13 | 8 | 21 |
| <i>hidrocarburos</i> | 5.952 | 3.842 | 9.794 | 5.950 | 3.967 | 9.917 | 6.060 | 4.308 | 10.368 | 6.319 | 4.387 | 10.706 |
| <i>labores del tabaco</i> | 3.181 | 2.088 | 5.269 | 3.199 | 2.133 | 5.332 | 3.395 | 2.455 | 5.850 | 3.824 | 2.538 | 6.362 |
| <i>electricidad</i> | 53 | 701 | 754 | -13 | -9 | -22 | | 0 | | | 0 | |
| Impuesto Trafico Exterior | 1.017 | | 1.017 | 1.229 | 0 | 1.229 | 1.410 | | 1.410 | | 0 | |
| Otros | 1.193 | | 2.154 | 1.233 | 0 | 1.233 | 1.366 | | 1.366 | 2.961 | | 2.961 |
| II.- Impuestos indirectos | 39.132 | 20.532 | 60.625 | 41.321 | 23.147 | 64.468 | 43.109 | 25.682 | 68.791 | 45.302 | 26.994 | 72.296 |
| TOTAL IMPUESTOS | 95.642 | 34.154 | 130.757 | 99.950 | 40.457 | 140.407 | 109.042 | 44.167 | 153.209 | 117.338 | 47.538 | 164.876 |
| III.- Tasas y otros | 4.076 | -802 | 3.274 | 5.099 | | 5.099 | 4.648 | | 4.648 | 2.298 | 0 | 2.298 |
| TOTAL TRIBUTOS | 99.718 | 33.352 | 134.031 | 105.049 | 40.457 | 145.506 | 113.690 | 44.167 | 157.857 | 119.636 | 47.538 | 167.174 |
| IV.- Transferencias corrientes | 5.397 | -4 | 5.393 | 5.587 | | 5.587 | 5.656 | | 5.656 | 5.605 | 0 | 5.605 |
| V.- Ingresos patrimoniales | 2.894 | -25 | 2.869 | 2.551 | | 2.551 | 1.277 | | 1.277 | 1.837 | 0 | 1.837 |
| TOTAL INGRESOS CORRIENTES | 108.009 | 33.323 | 142.293 | 113.187 | 40.457 | 153.644 | 120.623 | 44.167 | 164.790 | 127.078 | 47.538 | 174.616 |
| VI.- Enajenación inversiones | 90 | 0 | 90 | 82 | | 82 | 114 | | 114 | 98 | 0 | 98 |
| VII.- Transferencias capital | 1.561 | -101 | 1.460 | 1.985 | | 1.985 | 1.434 | | 1.434 | 1.415 | 0 | 1.415 |
| TOTAL INGRESOS DE CAPITAL | 1.651 | -101 | 1.550 | 2.067 | 0 | 2.067 | 1.548 | | 1.548 | 1.513 | 0 | 1.513 |
| TOTAL INGRESOS | 109.660 | 34.183 | 143.843 | 115.254 | 40.457 | 155.711 | 122.171 | 44.167 | 166.338 | 128.591 | 47.538 | 176.129 |
| PIB precios de mercado | | | 780.557 | | | 837.557 | | | 896.765 | | | 956.300 |

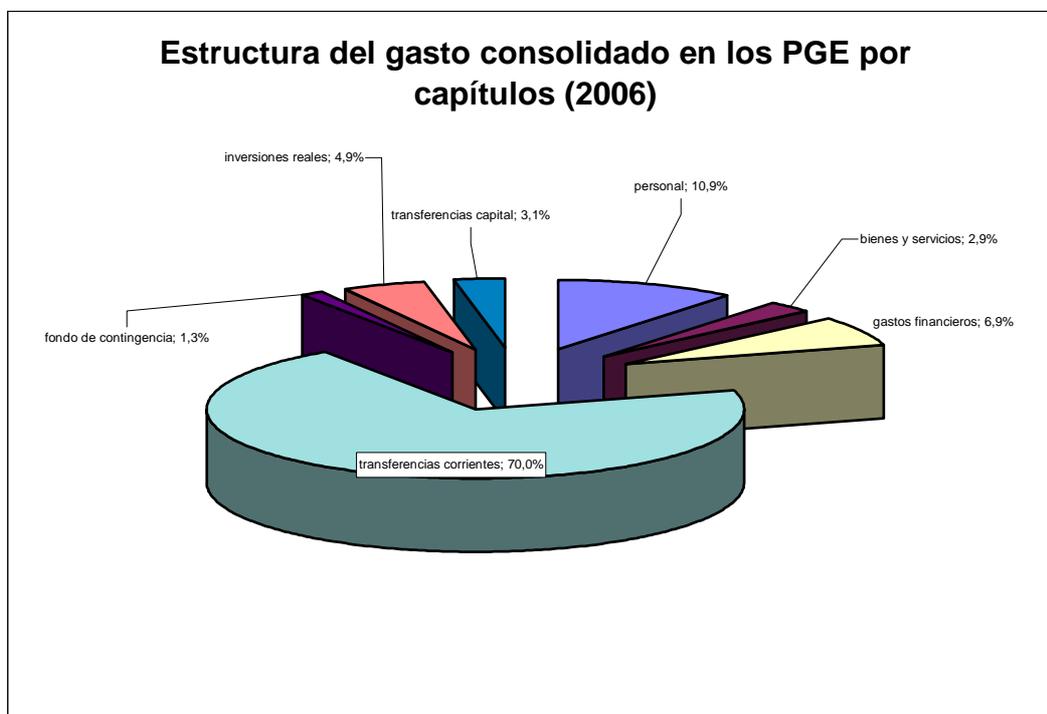
Fuente: Elaboración propia a partir de información I G A E

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones Territoriales

| Evolución anual | 2004 | | | 2005 | | | 2006 | | |
|---------------------------------------|-------------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
| | Estado | AA.TT. | Total | Estado | AA.TT. | Total | Estado | AA.TT. | Total |
| IRPF | -7,4% | 27,1% | 2,7% | 15,0% | 6,8% | 12,0% | 8,7% | 11,1% | 9,5% |
| I. Sociedades | 18,7% | | 18,7% | 10,7% | | 10,7% | 10,0% | | 10,0% |
| Otros | 24,3% | | 24,3% | -0,7% | | -0,7% | 7,9% | | 7,9% |
| I.- Impuestos directos | 3,7% | 27,1% | 8,3% | 12,5% | 6,8% | 11,2% | 9,3% | 11,1% | 9,7% |
| Impto Valor Añadido | 7,3% | 14,5% | 9,7% | 3,6% | 14,3% | 7,3% | 4,2% | 5,8% | 4,8% |
| Imptos Especiales | -0,4% | 9,4% | 3,7% | 4,3% | 4,3% | 4,3% | 7,2% | 3,6% | 5,6% |
| <i>alcohol y bebidas derivadas</i> | 3,3% | -17,2% | -6,0% | 25,6% | 1,9% | 16,2% | -0,5% | 23,0% | 7,7% |
| <i>cerveza</i> | -3,5% | 16,2% | 3,5% | 8,1% | 11,4% | 9,4% | 8,8% | 13,9% | 10,9% |
| <i>productos intermedios</i> | -16,7% | -4,8% | -12,3% | 10,0% | 35,0% | 20,0% | 18,2% | -11,1% | 5,0% |
| <i>hidrocarburos</i> | 0,0% | 3,2% | 1,3% | 1,8% | 8,6% | 4,6% | 4,3% | 1,8% | 3,3% |
| <i>labores del tabaco</i> | 0,6% | 2,1% | 1,2% | 6,1% | 15,1% | 9,7% | 12,6% | 3,4% | 8,8% |
| <i>electricidad</i> | -124,5% | -101,2% | -102,9% | | | | | | |
| Impto Trafico Exterior | 20,8% | | 20,8% | 14,7% | | 14,7% | | | |
| Otros | 3,4% | | -42,8% | 10,8% | | 10,8% | 116,8% | | 116,8% |
| II.- Impuestos indirectos | 5,6% | 12,7% | 6,3% | 4,3% | 11,0% | 6,7% | 5,1% | 5,1% | 5,1% |
| TOTAL IMPUESTOS | 4,5% | 18,5% | 7,4% | 9,1% | 9,2% | 9,1% | 7,6% | 7,6% | 7,6% |
| III.- Tasas y otros | 25,1% | | 55,7% | -8,8% | | -8,8% | -50,6% | | -50,6% |
| TOTAL TRIBUTOS | 5,3% | 21,3% | 8,6% | 8,2% | 9,2% | 8,5% | 5,2% | 7,6% | 5,9% |
| IV.- Transferencias corrientes | 3,5% | -100,0% | 3,6% | 1,2% | | 1,2% | -0,9% | | -0,9% |
| V.- Ingresos patrimoniales | -11,9% | -100,0% | -11,1% | -49,9% | | -49,9% | 43,9% | | 43,9% |
| TOTAL INGRESOS CORRIENTES | 4,8% | 21,4% | 8,0% | 6,6% | 9,2% | 7,3% | 5,4% | 7,6% | 6,0% |
| VI.- Enajenación inversiones | -8,9% | | -8,9% | 39,0% | | 39,0% | -14,0% | | -14,0% |
| VII.- Transferencias capital | 27,2% | -100,0% | 36,0% | -27,8% | | -27,8% | -1,3% | | -1,3% |
| TOTAL INGRESOS DE CAPITAL | 25,2% | -100,0% | 33,4% | -25,1% | | -25,1% | -2,3% | | -2,3% |
| TOTAL INGRESOS | 5,1% | 18,4% | 8,3% | 6,0% | 9,2% | 6,8% | 5,3% | 7,6% | 5,9% |
| PIB precio de mercado | | | 7,3% | | | 7,1% | | | 6,6% |

7.3. Presupuesto consolidado de Gasto en 2006

El gasto consolidado de gasto en operaciones no financieras de los Presupuestos Generales de Estado en 2006 (252.069 millones de euros) crece el 7,3% anual nominal sobre la dotación inicial de 2005. **El porcentaje disminuye al 6,4%, bastante similar a la previsión de la actividad económica española, cuando la comparación se realiza sobre el avance de liquidación.** El gasto en 2006 aumenta hasta el 8% nominal utilizando el mismo criterio de comparación, si se deducen los gastos financieros dirigidos al pago de los intereses de la Deuda Pública y se concentra la atención en los gastos destinados a la economía productiva.



Gasto consolidado por capítulos

Los **gastos de personal** (27.381 millones) absorben el 10,9% del total consolidado de gastos, el mismo peso respecto al año anterior, como consecuencia de una tasa de crecimiento del 6,2% sobre el avance de liquidación del año anterior (8% nominal sobre inicial).

| Personal al servicio de las Administraciones Públicas | | | | | |
|--|------------------|---------------|------------------|---------------|-----------------|
| | Ene-04 | | ene-05 | | evolución anual |
| | Número | % total | número | % total | |
| Educación no universitaria | 476.274 | 20,2% | 490.757 | 20,6% | 3,0% |
| Salud Pública | 391.946 | 16,7% | 422.445 | 17,7% | 7,8% |
| Consejerías | 245.095 | 10,4% | 228.790 | 9,6% | -6,7% |
| Administración de justicia | 29.351 | 1,2% | 29.974 | 1,3% | 2,1% |
| Policías autonómicas | 17.285 | 0,7% | 18.641 | 0,8% | 7,8% |
| ADMINISTRACION AUTONOMICA | 1.159.951 | 49,3% | 1.190.607 | 49,9% | 2,6% |
| Administración de justicia | 22.475 | 1,0% | 22.569 | 0,9% | 0,4% |
| Empresas y organismos públicos | 56.036 | 2,4% | 55.468 | 2,3% | -1,0% |
| Fuerzas Armadas | 115.942 | 4,9% | 115.425 | 4,8% | -0,4% |
| Cuerpos y Fuerzas Seguridad | 112.103 | 4,8% | 113.411 | 4,8% | 1,2% |
| Admón General del Estado | 235.256 | 10,0% | 233.995 | 9,8% | -0,5% |
| ADMINISTRACION ESTATAL | 541.812 | 23,0% | 540.868 | 22,7% | -0,2% |
| Ayuntamientos | 482.201 | 20,5% | 485.286 | 20,3% | 0,6% |
| Diputaciones y Cabildos | 76.584 | 3,3% | 78.106 | 3,3% | 2,0% |
| ADMON LOCAL | 558.785 | 23,7% | 563.392 | 23,6% | 0,8% |
| UNIVERSIDADES | 92.532 | 3,9% | 92.547 | 3,9% | 0,0% |
| TOTAL ADMINISTRACIONES PUBLICAS | 2.353.080 | 100,0% | 2.387.414 | 100,0% | 1,5% |

Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas

| Personal al servicio de las Comunidades Autónomas | | | |
|--|------------------|------------------|--------------------|
| Número de personas | 2004 | 2005 | por mil habitantes |
| Andalucía | 221.800 | 234.722 | 30,5 |
| Aragón | 38.570 | 38.568 | 30,9 |
| Asturias | 32.844 | 31.885 | 29,7 |
| Baleares | 20.700 | 21.269 | 22,3 |
| Canarias | 59.935 | 55.847 | 29,2 |
| Cantabria | 16.294 | 17.066 | 30,8 |
| Castilla la Mancha | 58.139 | 60.411 | 24,2 |
| Castilla y León | 82.252 | 83.576 | 45,2 |
| Cataluña | 131.018 | 133.450 | 19,6 |
| Ceuta | 1.277 | 1.496 | 20,0 |
| Comunidad Valenciana | 109.479 | 116.449 | 25,6 |
| Extremadura | 43.779 | 44.177 | 41,1 |
| Galicia | 77.581 | 77.122 | 28,0 |
| La Rioja | 8.899 | 9.095 | 31,0 |
| Madrid | 144.932 | 146.532 | 25,2 |
| Melilla | 1.266 | 1.081 | 15,9 |
| Murcia | 36.990 | 39.074 | 30,2 |
| Navarra | 20.613 | 20.415 | 34,9 |
| País Vasco | 59.347 | 58.372 | 27,6 |
| TOTAL | 1.165.715 | 1.190.607 | 27,6 |

El personal al servicio de la Administración estatal se ha reducido en el año 2005 (-0,2%; -944 personas) en una tendencia diferente a la sostenida por las Administraciones Territoriales (+2,6% en las Comunidades Autónomas y +0,8% en las Corporaciones Locales). Como curiosidad, la Comunidad Autónoma de Castilla y León es quien más empleados públicos

tiene por mil habitantes (45,2) seguida de Extremadura (41,1) y Navarra (34,9), mientras que Cataluña es quien menos tiene (15,9 empleados).

Una de las causas de la evolución del capítulo de gasto de personal en 2006 es la aplicación del Acuerdo suscrito por Comisiones Obreras, UGT, CSI-CSIF y SAP donde se recoge una subida salarial de carácter general igual al objetivo de inflación (2%) con un incremento adicional provocado por el incremento hasta el 100% del complemento de destino hasta el 100% en la paga de diciembre ⁴⁹(1,1% adicional). El Acuerdo se compromete a iniciar en el mes de septiembre las negociaciones relativas a los fondos que en 2006 se destinen como aportación al Plan de Pensiones y a medidas destinadas a la mejora de los resultados e incremento de la eficacia en la prestación de los servicios públicos.

La tasa de reposición de efectivos en 2006 será como máximo del 100%, añadiéndose a las excepciones ya existentes en el ámbito de la Administración Local al personal de los servicios de prevención y extinción de incendios. Tampoco se aplicará a los municipios con población inferior a 50.000 habitantes. El Acuerdo recoge también el objetivo de no superar una tasa de temporalidad del 10% en los próximos cuatro años.

La ampliación de plantillas y un incremento retributivo adicional en las Fuerzas Armadas⁵⁰, las Fuerzas de Seguridad del Estado y los jueces es el otro motivo que explica la evolución de los gastos de personal en 2006.

El capítulo de **gastos corrientes en bienes y servicios** (7.248 millones) rebaja en 2006 ligeramente su peso en el presupuesto (del 3,1% al 2,9%) consecuencia de un descenso nominal de su dotación comparada con el avance de liquidación de 2005 (-2,1% nominal). En la práctica hay bastantes posibilidades de finalizar el próximo ejercicio con otro resultado, tal y como parece sucederá en el actual (desviación al alza del 9,2% nominal), al traspasar a este capítulo una parte de la dotación inicialmente ubicada en el Fondo de Contingencia.

Los Ministerios de Interior (33,4%), Defensa (32,6%) absorben el sesenta y cinco por ciento del gasto en este capítulo, y aunque la dotación del Ministerio de Justicia y el de Administraciones Públicas tienen un crecimiento muy elevado en 2006 (18,6% y 19,9% respectivamente) el volumen de su dotación es bastante reducido (121,93 millones y 67,77

⁴⁹ La paga extraordinaria de junio mantiene el 80% del complemento de destino.

⁵⁰ La mejora de las retribuciones salariales se escalonarán desde 2006 a 2008 y tienen un coste de 450 millones en 2006.

millones) para hacer frente a la modernización explicitada por sus responsables.

Las funciones de material, suministro y otros es el principal destino de los gastos en este capítulo (68% de los del Estado) aunque también se puede destacar el papel del gasto dirigido a los conciertos con empresas privadas para la cobertura sanitaria de los empleados públicos encuadrados en el mutualismo administrativo (Mutualidad General de Funcionarios del Estado, Instituto Social de las Fuerzas Armadas y Mutualidad General Judicial). En esta cantidad incluida en el capítulo de gastos en bienes y servicios (817,98 millones) no se incluye el gasto farmacéutico y de otras prestaciones sociales encuadrada en el capítulo de transferencias corrientes (591,27 millones).

Los **gastos financieros** (17.443,38 millones; 1,8% del PIB) pierden peso dentro del presupuesto (del 8,3% al 6,9%) gracias al descenso en su volumen absoluto esperado en 2006 (-11,3% nominal sobre avance de liquidación; -9,5% sobre inicial). Una buena noticia lograda por la bajada de los tipos de interés y el descenso de los rendimientos explícitos que de cumplirse abre nuevos márgenes a los responsables del presupuesto para reubicar estos recursos en otros destinos.

La información facilitada en la documentación entregada en el presente año es menos pormenorizada que la de años anteriores y no contiene aspectos relevantes como es el tipo de interés medio de financiación. La comparación del saldo final de deuda prevista y los gastos financieros permiten considerar que el tipo medio de financiación se situará en 2006 alrededor del 5% nominal.

Las recientes declaraciones del Gobernador del Banco Central Europeo sobre un posible repunte en los tipos de interés crean una sombra de duda sobre la posibilidad de lograr tan buenos resultados en el capítulo de gastos financieros, no obstante, en el peor de los casos la situación es manifiestamente mejor que en 1996 cuando se alcanzó el punto máximo con un pago equivalente a 4,4% del PIB. La disminución en el pago de intereses de la Deuda Pública (2,6 puntos del PIB) ha sido un elemento clave en el proceso de saneamiento de las cuentas públicas en la última década.

| Gasto consolidado Administración Central (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social) | | | | | | | | | | |
|---|------------------------|--|-------------------------------------|--|--|---------------------------|-------------------------------------|--|---------------------------|--|
| 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 |
| 2000 | 25.478 | 7.317 | 16.962 | 132.973 | | 182.730 | 8.252 | 5.604 | 13.856 | 196.586 |
| 2001 | 25.335 | 7.790 | 17.152 | 141.997 | | 192.274 | 9.126 | 6.007 | 15.133 | 207.407 |
| 2002 | 26.759 | 8.542 | 17.842 | 134.880 | | 188.023 | 9.746 | 6.290 | 16.036 | 204.059 |
| 2003 | 23.041 | 6.036 | 19.764 | 143.658 | | 192.499 | 10.748 | 7.130 | 17.878 | 210.377 |
| 2004 previsión | 23.777 | 7.238 | 19.432 | 156.311 | | 206.759 | 10.524 | 7.042 | 17.566 | 224.325 |
| 2005 inicial | 25.351 | 6.777 | 19.334 | 162.516 | 2.491 | 216.469 | 11.737 | 6.774 | 18.511 | 234.980 |
| 2005 previsión | 25.783 | 7.405 | 19.711 | 164.611 | | 217.510 | 12.097 | 7.335 | 19.432 | 236.942 |
| 2006 | 27.381 | 7.248 | 17.490 | 176.366 | 3.323 | 231.808 | 12.467 | 7.794 | 20.261 | 252.069 |
| 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 |
| 2004 | 3,2% | 19,9% | -1,7% | 8,8% | | 7,4% | -2,1% | -1,2% | -1,7% | 6,6% |
| 2005 inicial | 6,6% | -6,4% | -0,5% | 4,0% | | 4,7% | 11,5% | -3,8% | 5,4% | 4,8% |
| 2005 previsión | 8,4% | 2,3% | 1,4% | 5,3% | | 5,2% | 14,9% | 4,2% | 10,6% | 5,6% |
| 2006 /05 inicial | 8,0% | 7,0% | -9,5% | 8,5% | 33,4% | 7,1% | 6,2% | 15,0% | 9,5% | 7,3% |
| 2006 / 05 previsión | 6,2% | -2,1% | -11,3% | 7,1% | | 6,6% | 3,1% | 6,2% | 4,3% | 6,4% |

| Gasto consolidado Administración Central (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social) | | | | | | | | | | |
|---|------------|------------------------------|-----------------------|------------------------------|--------------------------|---------------------------|-----------------------|------------------------------|---------------------------|-------------------------------------|
| Estructura interna % sobre total | capítulo 1 | Capítulo 2 | capítulo 3 | capítulo 4 | capítulo 5 | Operaciones corrientes | capítulo 6 | capítulo 7 | Operaciones de capital | Total operaciones no financieras |
| | personal | compra bienes y servicios | gastos financieros | transferencias corrientes | Fondo de Contingencia | | inversiones reales | transferencias de capital | | |
| 2000 | 13,0% | 3,7% | 8,6% | 67,6% | | 93,0% | 4,2% | 2,9% | 7,0% | 100,0% |
| 2001 | 12,2% | 3,8% | 8,3% | 68,5% | | 92,7% | 4,4% | 2,9% | 7,3% | 100,0% |
| 2002 | 13,1% | 4,2% | 8,7% | 66,1% | | 92,1% | 4,8% | 3,1% | 7,9% | 100,0% |
| 2003 | 11,0% | 2,9% | 9,4% | 68,3% | | 91,5% | 5,1% | 3,4% | 8,5% | 100,0% |
| 2004 | 10,6% | 3,2% | 8,7% | 69,7% | | 92,2% | 4,7% | 3,1% | 7,8% | 100,0% |
| 2005 | 10,9% | 3,1% | 8,3% | 69,5% | | 91,8% | 5,1% | 3,1% | 8,2% | 100,0% |
| 2006 | 10,9% | 2,9% | 6,9% | 70,0% | 1,3% | 92,0% | 4,9% | 3,1% | 8,0% | 100,0% |
| en % del PIB | capítulo 1 | capítulo 2 | capítulo 3 | capítulo 4 | capítulo 5 | Operaciones corrientes | capítulo 6 | capítulo 7 | Operaciones de capital | Total operaciones no financieras |
| | personal | compra bienes y servicios | gastos financieros | transferencias corrientes | Fondo de Contingencia | | inversiones reales | transferencias de capital | | |
| 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 | 2,8% | 0,9% | 2,3% | 18,7% | 0,0% | 24,7% | 1,3% | 0,8% | 2,1% | 26,8% |
| 2005 | 2,9% | 0,8% | 2,2% | 18,4% | 0,0% | 24,3% | 1,3% | 0,8% | 2,2% | 26,4% |
| 2006 | 2,9% | 0,8% | 1,8% | 18,4% | 0,3% | 24,2% | 1,3% | 0,8% | 2,1% | 26,4% |

Fuente: PGE

Las **transferencias corrientes** (176.366 millones) serán en 2006, como es habitual históricamente, el capítulo de gasto con mayor dotación en los Presupuestos Generales del Estado (70% del total; 18,4% del PIB). La propuesta incluye una tasa de crecimiento anual superior al ritmo de actividad económica (7,1% nominal sobre avance de liquidación; 8,5% nominal sobre dotación inicial 2005). La evolución puede ser incluso superior si se utiliza en este capítulo una parte de la dotación del Fondo de Contingencia).

La Seguridad Social es el gestor de un volumen mayor de este capítulo (86.175,16 millones) para el pago de las prestaciones económicas de su competencia (pensiones, incapacidad temporal, maternidad, prestaciones por hijo a cargo y para personas con minusvalías). Previamente ha recibido del Estado una aportación (5.323,13 millones) que asume el pago parcial o total de algunas de sus prestaciones al estar definida su financiación como universal desde los impuestos generales (complemento a mínimos de las pensiones contributivas, pensiones no contributivas, prestaciones por hijo a cargo y servicios sociales).

Las principales transferencias corrientes realizadas por el Estado tienen como principal destino otras administraciones (56.132 millones; 5,8% del PIB):

- Comunidades Autónomas⁵¹: 34.799,75 millones (9,7% nominal anual).
- Corporaciones Locales⁵²: 13.071,94 millones (15,4% nominal anual).
- Unión Europea: 10.756,85 millones (8% nominal anual).

Las actividades del Instituto Nacional de Empleo (20.021,66 millones) donde destaca por su dimensión el pago de las prestaciones económicas por desempleo (13.578,34 millones⁵³) es otra de las principales transferencias corrientes de los Presupuestos Generales del Estado.

Uno de los epígrafes más importantes dentro de las transferencias corrientes es la realizada a los propietarios de explotaciones agrícolas a través del Fondo de Garantía Agraria (6.314,38 millones) destinadas al pago de subvenciones a producción agraria como aportación financiera del FEOGA en su sección garantía de la Unión Europea. La transferencias son pagadas

⁵¹ El Fondo de Suficiencia, mecanismo de solidaridad del sistema de financiación autonómica, es destino de 29.272,20 millones.

⁵² En concepto de participación en los ingresos del Estado, los Ayuntamientos reciben 7.836,49 millones y las Diputaciones y Cabildos la cantidad de 3.828,93 millones.

⁵³ Detalle en el capítulo dedicado al INEM.

en última instancia por las Comunidades Autónomas donde se ubican las explotaciones.

Del resto de las transferencias corrientes, merecen las pena ser destacadas por su dimensión las siguientes:

- ⇒ Agencia Estatal Tributaria (AEAT): 1.062,82 millones.
- ⇒ Instituto Reestructuración de la Minería del Carbón: 652,61 millones.
- ⇒ Radio y Televisión Española (RTVE): 575,17 millones.
- ⇒ RENFE – operadora: 558,16 millones.
- ⇒ Agencia Española Cooperación Internacional (AECI): 504,65 millones.
- ⇒ Organismos Públicos de investigación: 549,61 millones⁵⁴.
- ⇒ Subvenciones en el Transporte Aéreo de residentes no peninsulares: 367,58 millones.
- ⇒ Participación en Organismos Internaciones: 321,03 millones.
- ⇒ Entidad Estatal de Seguros Agrarios: 244,33 millones.
- ⇒ Diferencias de cambio autopistas de peaje: 236,72 millones.
- ⇒ Centro Nacional de Inteligencia (CNI): 168,11 millones.
- ⇒ Instituto Nacional de Estadística (INE): 121,85 millones.

Las **operaciones de capital** para 2006 recogidas en el presupuesto consolidado de gastos (20.261 millones; 2,1% del PIB) tienen un crecimiento anual elevado cuando la comparación se realiza sobre la dotación inicial del ejercicio en curso (9,5% nominal). **La tasa de crecimiento disminuye a la mitad (4,3% nominal)** cuando la dotación del próximo año se compara con el avance de liquidación de 2005 por la desviación al alza que, según la documentación aportada, se producirá en su ejecución.

El Estado es el responsable de gestionar la mayor parte de las operaciones de capital (17.270,32 millones) seguido muy de lejos por los Organismos Autónomos (3.943,92 millones), con una presencia muy reducida de la Seguridad Social y de los otros Organismos Públicos.

Las *inversiones reales* gestionadas directamente por las Administraciones dispondrán del sesenta por ciento (12.467 millones) de las operaciones de capital con un crecimiento reducido en relación al previsto para la actividad económica (3,1% frente al 6,6%). La mayor parte de las inversiones incluidas en el presupuesto de operaciones no financieras serán gestionadas por el Ministerio de Fomento, Medio Ambiente y Defensa.

⁵⁴ El CSIC tiene una asignación de 328,09 millones.

De las inversiones previstas por el Estado como operaciones no financieras, una parte tiene carácter militar (1.123,01 millones) y el resto es de tipo civil (8.157 millones) distribuida entre las inversiones en carreteras, ferrocarril, agua y otros fines (detalle en el capítulo de gasto consolidado por políticas).

Las *transferencias de capital* (7.794 millones) completan el capítulo de inversiones con una tasa de crecimiento superior a las inversiones reales (6,2% nominal). En este epígrafe están incluidos, entre otros, los programas de investigación (1.565,09 millones), las ayudas a la adquisición de viviendas (964,42 millones) y las primas e intereses a la construcción naval (219,59 millones).

El gasto definitivo en operaciones de capital, inversiones en lenguaje coloquial, puede cambiar no sólo por un posible incumplimiento de las dotaciones iniciales sino sobre todo por la realización de proyectos fuera del presupuesto de operaciones no financieras por las sociedades mercantiles públicas (9.582,40 millones). **El total de inversiones se elevaría con estos proyectos hasta el 3,1% del PIB.**

| TOTAL INVERSIONES REALES SECTOR PÚBLICO ESTATAL | | | | | |
|--|-------------------------------|--------------------------------------|--|----------------------------|--------------|
| Distribución territorial | PGE 2006 | Fuera de los PGE 2006 | | Inversión total (1+2+3) | % s/ total |
| | Inversión real estatal (1) | PUERTOS, ADIF, AENA, RENFE (2) | Resto organismos y soc. pub. (3) | | |
| ANDALUCÍA | 1.325,30 | 1.302,20 | 476,95 | 3.104,45 | 12,4 |
| ARAGÓN | 573,07 | 99,72 | 304,41 | 977,20 | 3,9 |
| ASTURIAS | 394,11 | 307,45 | 84,63 | 786,19 | 3,1 |
| BALEARES | 62,56 | 110,78 | 5,89 | 179,23 | 0,7 |
| CANARIAS | 229,18 | 300,66 | 25,96 | 555,80 | 2,2 |
| CANTABRIA | 320,45 | 35,09 | 46,64 | 402,18 | 1,6 |
| CASTILLA Y LEÓN | 836,75 | 599,62 | 271,66 | 1.708,03 | 6,8 |
| CASTILLA-LA MANCHA | 569,02 | 312,05 | 198,90 | 1.079,97 | 4,3 |
| CATALUÑA | 538,74 | 2.037,66 | 244,14 | 2.820,54 | 11,2 |
| EXTREMADURA | 456,99 | 77,32 | 37,95 | 572,26 | 2,3 |
| GALICIA | 778,72 | 623,22 | 77,13 | 1.479,07 | 5,9 |
| MADRID | 1.285,54 | 860,54 | 447,37 | 2.593,45 | 10,3 |
| MURCIA | 279,37 | 151,29 | 277,61 | 708,27 | 2,8 |
| NAVARRA | 29,68 | 11,32 | 70,60 | 111,60 | 0,4 |
| LA RIOJA | 103,24 | 3,08 | 70,61 | 176,93 | 0,7 |
| COMUNIDAD VALENCIANA | 543,41 | 753,90 | 460,21 | 1.757,52 | 7,0 |
| PAÍS VASCO | 87,55 | 236,79 | 35,32 | 359,66 | 1,4 |
| MELILLA | 31,80 | 16,80 | 1,68 | 50,28 | 0,2 |
| CEUTA | 37,77 | 14,72 | 15,86 | 68,35 | 0,3 |
| TOTAL REGIONALIZABLE | 8.483,26 | 7.854,20 | 3.153,53 | 19.490,99 | 77,6 |
| VARIAS REGIONES | 12,60 | | | 12,60 | 0,1 |
| NO REGIONALIZABLE | 3.238,88 | 1.313,30 | 330,32 | 4.882,50 | 19,4 |
| EXTRANJERO | 732,31 | | 0,04 | 732,35 | 2,9 |
| TOTAL | 12.467,05 | 9.167,50 | 3.483,89 | 25.118,44 | 100,0 |

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2006. Datos en millones de euros

Gasto consolidado por políticas

La presentación del gasto consolidado por políticas (269.763,40 millones; 28,2% del PIB) que incluye las operaciones no financieras y los activos financieros presenta una tasa de crecimiento en 2006 del 8,1% nominal sobre la dotación inicial del presente ejercicio presupuestario. La elevada tasa de crecimiento de los activos financieros (+21,6% nominal) tiene una gran incidencia en el resultado del gasto global, si bien en esta perspectiva de gasto es conveniente descontar del total de activos (17.694,26 millones) la importante dotación dirigida al Fondo de Reserva de las pensiones (6.500 millones).

| Presupuestos Generales del Estado | 2004 | 2005 | evolución anual nominal |
|--|-------------------|-------------------|--------------------------------|
| operaciones no financieras | 234.980,42 | 252.068,73 | 7,3% |
| activos financieros | 14.557,03 | 17.694,62 | 21,6% |
| total gasto por políticas | 249.537,50 | 269.763,40 | 8,1% |

La presentación de los Presupuestos Generales del Estado por políticas de gasto sigue sin incorporar un avance de la liquidación del año en curso, aspecto que limita bastante conocer cual será la capacidad de influencia del presupuesto del año próximo en los distintos ámbitos de actuación al no incorporar las desviaciones que con seguridad se están produciendo en 2005. La ausencia de esta información, por tanto, desvirtúa el análisis del presupuesto bajo esta perspectiva al presentar evoluciones de gasto no coincidentes con la realidad.

El hecho de comparar las dotaciones iniciales cuando la liquidación en 2005 será superior, el incremento en los activos financieros y el menor gasto en intereses de la Deuda Pública son causas determinantes para conseguir que la mayor parte de las políticas presenten una tasa de crecimiento anual en 2006 superior al objetivo de aumento en la actividad económica. Las políticas de agricultura, promoción de empleo, defensa, Administración tributaria, Administraciones Territoriales y gastos financieros de la Deuda Pública son las únicas que cuentan con un crecimiento anual nominal inferior al del PIB.

| PGE consolidado por políticas. Dotaciones iniciales en millones nominales de euros | | | | | | | |
|---|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Total operaciones no financieras y financieras (*) | | | | | | | |
| Políticas | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| Pensiones | 55.909,2 | 58.994,7 | 64.385,00 | 64.900,08 | 71.632,77 | 79.221,28 | 84.681,59 |
| Sanidad | 26.770,9 | 28.437,5 | 5.020,24 | 5.020,24 | 3.569,86 | 3.648,38 | 3.959,07 |
| Desempleo | 8.053,0 | 8.257,3 | 10.924,00 | 11.244,00 | 11.088,02 | 12.688,22 | 13.578,34 |
| Otras prestaciones sociales | 6.735,5 | 7.615,4 | 7.012,91 | 7.012,91 | 7.550,91 | 5.928,19 | 6.801,09 |
| Incapacidad temporal | 3.175,1 | 3.557,4 | 4.754,00 | 5.134,84 | 5.312,46 | 5.925,19 | 6.655,68 |
| Educación | 1.398,0 | 1.532,6 | 1.366,02 | 1.366,02 | 1.543,14 | 1.615,52 | 1.888,15 |
| Cultura | | | | | | 932,83 | 1.002,02 |
| Vivienda | 658,1 | 661,7 | 649,63 | 649,63 | 661,54 | 878,61 | 1.058,97 |
| Agricultura | 7.140,6 | 7.585,4 | 7.598,86 | 7.598,86 | 8.082,18 | 8.311,84 | 8.460,71 |
| P. Industrial y energética | 1.628,7 | 1.435,8 | 1.289,22 | 508,22 | 1.470,48 | 1.473,08 | 1.881,24 |
| Subvenciones transporte | 1.437,0 | 1.599,3 | 1.639,57 | 1.639,57 | 1.580,72 | 1.309,27 | 1.557,71 |
| Comercio, turismo y PYMES | 1.050,0 | 1.030,7 | 505,53 | 505,53 | 543,26 | 1.195,12 | 1.653,89 |
| Investigación + Desarrollo | 3.086,2 | 3.435,4 | 1.802,28 | 1.742,28 | 2.132,60 | 4.972,24 | 6.510,81 |
| Promoción empleo | 4.843,0 | 4.968,6 | 5.148,12 | 5.148,12 | 5.827,58 | 6.233,19 | 6.523,29 |
| Infraestructuras | 7.254,2 | 7.926,1 | 6.398,85 | 6.300,85 | 8.086,97 | 11.317,40 | 12.833,80 |
| Justicia | 947,2 | 1.037,3 | 1.065,89 | 1.065,89 | 1.116,93 | 1.184,97 | 1.326,70 |
| Seguridad Ciudadana | 4.449,3 | 4.821,9 | 5.047,93 | 5.047,93 | 5.749,86 | 6.499,05 | 7.263,14 |
| Defensa | 5.588,2 | 5.867,7 | 6.155,57 | 6.099,57 | 6.495,38 | 6.794,17 | 7.132,36 |
| Exterior | 845,0 | 906,9 | 897,77 | 897,77 | 1.031,47 | 1.156,64 | 1.423,95 |
| Ad. Tributaria | 967,0 | 977,2 | 1.270,72 | 1.270,72 | 1.355,14 | 1.425,11 | 1.479,06 |
| Unión Europea | 6.810,7 | 7.414,1 | 8.086,55 | 8.086,55 | 9.275,14 | 9.931,65 | 10.756,85 |
| Ad. Territoriales | 29.479,6 | 31.023,6 | 35.846,00 | 35.599,00 | 37.779,82 | 46.155,05 | 45.375,24 |
| Deuda Pública | 16.858,4 | 17.038,7 | 19.781,00 | 20.094,00 | 19.003,63 | 19.272,00 | 17.421,70 |
| Resto | 7.211,5 | 8.867,9 | 8.105,00 | 7.160,00 | 9.626,81 | 11.468,45 | 18.537,63 |
| TOTAL gasto consolidado | 202.296,5 | 214.993,4 | 204.750,66 | 204.092,58 | 220.516,67 | 249.537,45 | 269.762,99 |
| <i>PIB</i> | <i>630.263</i> | <i>679.848</i> | <i>729.004</i> | <i>780.557</i> | <i>837.557</i> | <i>896.765,44</i> | <i>956.300,00</i> |
| Gastos en operaciones no financieras | | | | | | 236.942,42 | 252.068,73 |
| Activos financieros | | | | | | 14.557,03 | 17.694,26 |
| Fondo de Reserva pensiones | | | | | | 6.500,00 | 6.500,00 |
| Resto de activos financieros (millones) | | | | | | 8.057,03 | 11.194,26 |
| en % del PIB | | | | | | 0,9 % | 1,2% |
| (*) El gasto total por políticas en los años 2003 y 2004 se limita a las operaciones no financieras. Para ser homogéneos con el resto de los años se debe añadir 9.725,70 y 10.587,13 millones de euros respectivamente | | | | | | | |

| Gasto consolidado por políticas (operaciones no financieras y financieras) | | | | | | | |
|---|------------------------------------|--------------|-----------------------|---|---------------|-----------------|--------------|
| Dotaciones iniciales | | | | | | | |
| | <i>Evolución anual nominal (%)</i> | | | <i>Estructura interna (% sobre total)</i> | | <i>En % PIB</i> | |
| | 2005 | 2006 | | 2005 | 2006 | 2005 | 2006 |
| Pensiones | 10,6% | 6,9% | SUPERIOR a PIB | 31,7% | 31,4% | 8,8% | 8,9% |
| Sanidad | 2,2% | 8,5% | SUPERIOR a PIB | 1,5% | 1,5% | 0,4% | 0,4% |
| Desempleo | 14,4% | 7,0% | SUPERIOR a PIB | 5,1% | 5,0% | 1,4% | 1,4% |
| Otras prestaciones sociales | -21,5% | 14,7% | SUPERIOR a PIB | 2,4% | 2,5% | 0,7% | 0,7% |
| Incapacidad temporal | 11,5% | 12,3% | SUPERIOR a PIB | 2,4% | 2,5% | 0,7% | 0,7% |
| Educación | 4,7% | 16,9% | SUPERIOR a PIB | 0,6% | 0,7% | 0,2% | 0,2% |
| Cultura | | 7,4% | SUPERIOR a PIB | 0,4% | 0,4% | 0,1% | 0,1% |
| Vivienda | 32,8% | 20,5% | SUPERIOR a PIB | 0,4% | 0,4% | 0,1% | 0,1% |
| Agricultura | 2,8% | 1,8% | INFERIOR a PIB | 3,3% | 3,1% | 0,9% | 0,9% |
| P. Industrial y energética | 0,2% | 27,7% | SUPERIOR a PIB | 0,6% | 0,7% | 0,2% | 0,2% |
| Subvenciones transporte | -17,2% | 19,0% | SUPERIOR a PIB | 0,5% | 0,6% | 0,1% | 0,2% |
| Comercio, turismo y PYMES | 120,0% | 38,4% | SUPERIOR a PIB | 0,5% | 0,6% | 0,1% | 0,2% |
| Investigación y Desarrollo | 133,2% | 30,9% | SUPERIOR a PIB | 2,0% | 2,4% | 0,6% | 0,7% |
| Promoción empleo | 7,0% | 4,7% | INFERIOR a PIB | 2,5% | 2,4% | 0,7% | 0,7% |
| Infraestructuras | 39,9% | 13,4% | SUPERIOR a PIB | 4,5% | 4,8% | 1,3% | 1,3% |
| Justicia | 6,1% | 12,0% | SUPERIOR a PIB | 0,5% | 0,5% | 0,1% | 0,1% |
| Seguridad Ciudadana | 13,0% | 11,8% | SUPERIOR a PIB | 2,6% | 2,7% | 0,7% | 0,8% |
| Defensa | 4,6% | 5,0% | INFERIOR a PIB | 2,7% | 2,6% | 0,8% | 0,7% |
| Exterior | 12,1% | 23,1% | SUPERIOR a PIB | 0,5% | 0,5% | 0,1% | 0,1% |
| Administración Tributaria | 5,2% | 3,8% | INFERIOR a PIB | 0,6% | 0,5% | 0,2% | 0,2% |
| Unión Europea | 7,1% | 8,3% | SUPERIOR a PIB | 4,0% | 4,0% | 1,1% | 1,1% |
| Administraciones Territoriales | 22,2% | -1,7% | INFERIOR a PIB | 18,5% | 16,8% | 5,1% | 4,7% |
| Deuda Pública | 1,4% | -9,6% | INFERIOR a PIB | 7,7% | 6,5% | 2,1% | 1,8% |
| Resto | 19,1% | 61,6% | SUPERIOR a PIB | 4,6% | 6,9% | 1,3% | 1,9% |
| TOTAL gasto consolidado | 13,2% | 8,1% | SUPERIOR a PIB | 100,0% | 100,0% | 27,8% | 28,2% |
| PIB | 7,1% | 6,6% | | | | | |

La estructura interna del presupuesto por políticas después del profundo proceso de descentralización provocado por el desarrollo del Estado de las Autonomías muestra un claro protagonismo de las pensiones que absorbe casi una tercera parte del total de gasto (31,4%). La siguiente política con mayor protagonismo son las transferencias a las Administraciones Territoriales y Unión Europea que ocupan casi una cuarta parte del mismo (16,8% y 4% respectivamente). Del resto, los gastos financieros de la Deuda Pública y las prestaciones económicas al desempleo son las únicas que alcanzan el cinco por ciento del gasto total (6,5% y 5% respectivamente). La política de infraestructuras roza ese porcentaje pero permanece ligeramente por debajo del mismo (4,8% del gasto total).

La importancia del resto de las políticas medidas por el volumen de gasto es, por tanto, bastante reducida y su peso queda muy lejos de las mencionadas en el párrafo anterior, sobre todo, de las pensiones.

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.

| Gasto total en pensiones públicas | | | | | | | |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| millones de euros | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| Contributivas | 55.468,6 | 58.565,6 | 62.947,11 | 66.742,54 | 71.384,89 | 76.224,07 | 81.664,67 |
| <i>Seguridad Social</i> | 51.077,8 | 53.374,6 | 56.852,50 | 60.151,39 | 64.453,17 | 68.904,89 | 73.831,59 |
| <i>Clases Pasivas</i> | 5.332,2 | 5.519,1 | 6.094,61 | 6.591,15 | 6.931,72 | 7.319,18 | 7.833,08 |
| No contributivas | 2.037,4 | 2.043,4 | 2.122,64 | 2.146,00 | 2.183,50 | 2.108,98 | 2.131,05 |
| <i>PNC</i> | 1.671,4 | 1.777,8 | 1.880,65 | 1.932,55 | 1.996,62 | 1.942,24 | 1.983,02 |
| <i>FAS</i> | 149,1 | 75,1 | 100,54 | 88,47 | 77,06 | 67,94 | 61,09 |
| <i>LISMI</i> | 183,7 | 161,3 | 141,45 | 124,98 | 109,82 | 98,80 | 86,94 |
| Pensiones guerra | 620,2 | 653,3 | 638,52 | 606,70 | 582,84 | 529,32 | 481,87 |
| Total | 58.126,3 | 61.262,4 | 65.708,3 | 69.495,2 | 74.151,2 | 78.862,4 | 84.277,6 |
| En % PIB | | | | | | | |
| Contributivas | 8,8% | 8,6% | 8,6% | 8,6% | 8,5% | 8,5% | 8,5% |
| <i>Seguridad Social</i> | 8,1% | 7,9% | 7,8% | 7,7% | 7,7% | 7,7% | 7,7% |
| <i>Clases Pasivas</i> | 0,8% | 0,8% | 0,8% | 0,8% | 0,8% | 0,8% | 0,8% |
| No contributivas | 0,3% | 0,3% | 0,3% | 0,3% | 0,3% | 0,2% | 0,2% |
| <i>PNC</i> | 0,3% | 0,3% | 0,3% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% |
| <i>FAS</i> | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| <i>LISMI</i> | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Pensiones guerra | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% |
| Total | 9,2% | 9,0% | 9,0% | 8,9% | 8,9% | 8,8% | 8,8% |
| Evolución nominal | | | | | | | |
| Contributivas | | 5,6% | 7,5% | 6,0% | 7,0% | 6,8% | 7,1% |
| <i>Seguridad Social</i> | | 4,5% | 6,5% | 5,8% | 7,2% | 6,9% | 7,2% |
| <i>Clases Pasivas</i> | | 3,5% | 10,4% | 8,1% | 5,2% | 5,6% | 7,0% |
| No contributivas | | 0,3% | 3,9% | 1,1% | 1,7% | -3,4% | 1,0% |
| <i>PNC</i> | | 6,4% | 5,8% | 2,8% | 3,3% | -2,7% | 2,1% |
| <i>FAS</i> | | -49,6% | 33,8% | -12,0% | -12,9% | -11,8% | -10,1% |
| <i>LISMI</i> | | -12,2% | -12,3% | -11,6% | -12,1% | -10,0% | -12,0% |
| Pensiones guerra | | 5,3% | -2,3% | -5,0% | -3,9% | -9,2% | -9,0% |
| Total | | 5,4% | 7,3% | 5,8% | 6,7% | 6,4% | 6,9% |

El uso de un concepto amplio del concepto de pensión sugiere incluir en este capítulo una breve reseña sobre la tabla adjunta que desglosa los distintos tipos de pensiones y su peso dentro del gasto global dedicado a esta política tan importante dentro del Estado del Bienestar. El gasto en **pensiones** previsto para 2006 (84.681,59 millones)⁵⁵ presenta una tasa de crecimiento del 6,9% nominal que le permite mantener su peso en relación al PIB del año precedente (8,8%) después de asistir a una pérdida de cuatro décimas desde 2000. Las pensiones contributivas de la Seguridad Social absorben la mayor parte del gasto en pensiones (87,6% del total) seguidas muy de lejos

⁵⁵ La presentación oficial no incluye las pensiones de guerra, LISMI y FAS y, sin embargo, incorpora los gastos de gestión (399,70 millones).

de las de clases pasivas (9,3% del total). Las pensiones no contributivas completan el cuadro de pensiones (2,5% del total).

La **justicia** dispondrá en 2006 de recursos financieros (1.326,70 millones) bastante mayores a los del año precedente (12% nominal), muy necesarios conocidas las quejas de ciudadanos profesionales en este apartado.

La intención de los responsables en esta materia (Consejo General del Poder Judicial y Ministerio de Justicia) es crear a lo largo del año próximo 75 nuevas unidades judiciales y 135 plazas de fiscales añadidas a las 250 unidades judiciales y 135 plazas de fiscales creadas en 2005.

El objetivo del Gobierno es, además de ampliar el número de efectivos concentrar la actividad de los magistrados en la administración de justicia incrementando el papel de los secretarios de juzgados, para lo cual intentarán mejorar las retribuciones de los funcionarios. El Plan de Implantación de la nueva oficina judicial señala como próximos objetivos: Avilés, Burgos, Cáceres, Ceuta, Ciudad Real, Logroño, Melilla, Murcia, Palma de Mallorca, Santander y Zaragoza.

Otro de los objetivos explicitados por los responsables del área es el establecimiento de la justicia de proximidad con litigios civiles y penales menos complejos, algo todavía lejos de conseguir y que probablemente necesite de más medios.

El presupuesto también recoge fondos para aumentar las acciones formativas de los profesionales de la justicia que contarán con un aumento del cincuenta por ciento del presupuesto anterior (12,73 millones de dotación).

La **educación** tendrá una dotación el año próximo en los Presupuestos Generales del Estado (1.885,15 millones) superior en un 16,6% a la del año anterior. Esta cantidad prevista para 2006 es equivalente al 0,2% del PIB, un porcentaje muy inferior al aproximadamente 4,4% del PIB de gasto público ejecutado por las Comunidades Autónomas⁵⁶, quienes en este momento son las responsables directas de su gestión. Las posibilidades del Gobierno de la Nación de actuar en esta materia con la cantidad mencionada, por tanto, son muy reducidas (+268,61 millones), y sin desmerecer el esfuerzo, parece desmesurado considerar que los graves problemas acumulados en un tema tan importante para garantizar la

⁵⁶ La última información disponible eleva el gasto en educación en España al 5,5% del PIB con una aportación del 1,1% del gasto privado.

igualdad de oportunidades y la mejora de la competitividad puedan mejorar con la decisión adoptada.

La mayor parte del incremento en la asignación destinada a la política de educación se destinará a la educación infantil y primaria (+164 millones) con el objeto de aumentar el número de plazas, sobre todo, con el uso de conciertos. Las becas serán el otro destino del incremento en el presupuesto en educación (+79 millones).

Los recursos dirigidos a la política de **seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias** (7.263,14 millones; 0,8% del PIB) crecen en 2006 casi el doble que el ritmo de actividad de la economía española (11,9% nominal).

La protección ciudadana y la lucha contra el terrorismo es el objetivo con un mayor volumen de recursos (4.881,44 millones; tasa anual del 12,5% nominal). Esta dotación permitirá financiar la incorporación gradual de 5.500 policías y 4.000 guardias civiles y abordar un proceso de equiparación también gradual de las condiciones económicas del personal de las Fuerzas y Cuerpos y Seguridad del Estado.

El área de instituciones penitenciarias cuenta con una dotación en 2006 (899,55 millones) superior a la del año precedente (13,8% nominal) con objeto de financiar el incremento retributivo aprobado para el personal funcionario y laboral que se aplicará en cuatro ejercicios.

Las actuaciones de Seguridad Vial contarán con una dotación específica (671,03 millones).

La política de **defensa** cuenta en el presupuesto de 2006 con recursos (7.123,36 millones; 0,8% del PIB) ubicados todos como operaciones no financieras, también superiores a la dotación inicial del año precedente (5,4% nominal). Los gastos de personal absorben algo más de la mitad del presupuesto (4.060,05 millones) a pesar de contar con un número de profesionales inferior al mínimo establecido como necesario. Casi una tercera parte de los recursos (1.942,21 millones) se dedicará al desarrollo de los proyectos de construcción del carro Leopardo, fragata F-100, avión A400-M, helicóptero de ataque, obús 155/52 y vehículo Pizarro.

La **política exterior** recibirá en 2006 una cantidad de recursos (1.423,95 millones; 0,2% del PIB) muy superior a la del año precedente (23,2% nominal). La partida más abultada corresponde a Cooperación al desarrollo

(681,46 millones⁵⁷) y recibe un fuerte impulso en 2006 hasta aumentar en un cincuenta por ciento la dotación del año precedente (57,1%). La cantidad de gasto total prevista a pesar del esfuerzo realizado no llega a ser una décima del PIB español (0,073% del PIB) muy lejos del 0,7% marcado como objetivo por el actual Gobierno de la Nación.

El programa de cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior dispondrá de una dotación específica (107,57 millones) superior a la del año precedente (9% nominal). El resto de los programas se dirigen a cubrir la acción diplomática en el exterior.

La **política agrícola** tiene una asignación en 2006 (8.374,24 millones) inferior en términos reales a la del año precedente (1,8% nominal). La mayor parte de la dotación viene establecida por la Política Agrícola Comunitaria (PAC) como pagos de garantía a la producción y explotaciones recogidos en la regulación del mercado agrícola (6.450,01 millones; +0,4% nominal). La siguiente partida en volumen es la dedicada al Desarrollo sostenible del medio rural y también viene regulada desde la Unión Europea (869,57 millones). El Plan Nacional de Regadíos es una de las pocas políticas nacionales (193,35 millones).

La política de **industria y energía** (1.881,24 millones) crecerá en 2006 al mismo ritmo que la actividad económica (6,6% nominal), si bien contará para conseguirlo con la inestimable ayuda de una tasa muy elevada de aumento de los activos financieros (+77,9% nominal) fuera del cálculo del saldo presupuestario.

El programa de explotaciones mineras (703,04 millones) es el principal destino que acompañado del dedicado al desarrollo de las comarcas mineras del carbón (160,10 millones) son casi la mitad de la política de industria y energía.

La política denominada con el nombre genérico de reconversión e industrialización le sigue en volumen de recursos financieros (447,99 millones) con una tasa de crecimiento significativa (+30% nominal). En este programa destaca el dirigido al sector naval (219,59 millones).

El desarrollo de programas relativos a la calidad y la seguridad industrial para mejorar la competitividad de las empresas dispondrá de un presupuesto muy reducido (menos de 60 millones).

⁵⁷ Programa 143 A Cooperación para el Desarrollo.

La **política de comercio, turismo y PYMES** tiene asignada una dotación (1.653,89 millones) con una tasa de crecimiento muy importante (38% nominal). Del total de recursos, la mayor parte (1.022,40 millones) están ubicados en el capítulo de activos financieros para dotar el Fondo de Ayuda al Desarrollo con préstamos a países pobres o en vías de desarrollo para la compra de bienes y servicios o inversiones de empresas españolas. Este capítulo, en teoría a reembolsar por los países deudores en algún momento, cuenta con una muy elevada tasa de crecimiento anual (64,3% nominal). Para alcanzar este objetivo, los autores consideran necesario impulsar los principios de cooperación y colaboración entre las Administraciones Públicas y el sector privado profundizando en la cooperación internacional a través de la asistencia técnica y el apoyo institucional para la realización de acciones conjuntas, así como la continuación de la fructífera línea de colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional.

La promoción del turismo dispondrá de una dotación (257,98 millones) muy superior a la del año precedente (+65,7% nominal). Las PYMES recibirán también recursos (98,38 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 2006 (1.557,71 millones) crece a muy buen ritmo sobre el año anterior (19% nominal). La sociedad RENFE–operadora será la destinataria de una tercera parte de los recursos (558,18 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 (84,83 millones) al igual que la Entidad Pública del Transporte Metropolitano de Valencia (35,87 millones), la de Barcelona (155,47 millones) y el Consorcio de Transportes de Madrid (168,89 millones).

Las subvenciones al transporte aéreo de los residentes no peninsulares es destino también de esta política (367,58 millones), al igual que las Líneas Marítimas (73,88 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 (105,52 millones).

El gasto consolidado en **infraestructuras** en 2006 es de 12.833,80 millones, con una subida nominal del 12,4%. Tras la congelación del año

pasado, en estos Presupuestos vuelve a aumentar el gasto real (no financiero) en infraestructuras, mientras que los activos financieros continúan con su fuerte crecimiento y suponen el 0,38% del PIB previsto para 2006.

| GASTO TOTAL EN INFRAESTRUCTURAS 2006 | | | |
|---|-----------------|----------------------------------|------------------|
| Tipos de infraestructuras | Estado | Entes Públicos y | Total |
| | | Sociedades Mercantiles Estatales | |
| Carreteras | 3.316,94 | 135,00 | 3.451,94 |
| Ferrocarriles | 1.380,00 | 5.062,00 | (1) 5.704,00 |
| Puertos y Seguridad Marítima | 10,74 | 1.361,00 | 1.371,74 |
| Aeropuertos y Seguridad Aérea | 6,00 | 1.784,00 | 1.790,00 |
| Hidrológicas | 2.365,07 | 1.240,00 | 3.605,47 |
| Desarrollo comarcas mineras | 25,00 | 0,00 | 25,00 |
| Otras | 169,96 | 0,00 | 169,96 |
| TOTAL | 7.273,71 | 9.852,40 | 16.118,11 |

Fuente: PGE 2006. Datos en millones de euros

(1) Cifra consolidada: para evitar duplicaciones se ha eliminado la cantidad de 738,26 millones de euros correspondiente a la gestión y administración de la red ferroviaria titularidad del Estado que realiza el ADIF.

| INFRAESTRUCTURAS | | | |
|--|---------------------|---------------------|------------------|
| | activos financieros | gasto no financiero | gasto total PGE |
| Política de infraestructuras | 3.677,08 | 9.156,72 | 12.833,80 |
| Variación 06/05 | 516,67 | 897,35 | 1.414,02 |
| variación % 06/05 | 16,3 | 10,9 | 12,4 |
| Peso infraestructuras en el PIB (%) | 0,38 | 0,96 | 1,34 |

Fuente: PGE 2006 y elaboración propia. Datos en millones

La inversión pública en infraestructuras es un instrumento básico para la vertebración del territorio, dinamizar la economía e impulsar el desarrollo de las zonas más desfavorecidas. El actual gobierno presentó en 2004 el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT)⁵⁸ para el periodo 2005-2020, reemplazando los planes de infraestructuras del anterior gobierno. El importe de inversión prevista por el PEIT en ese periodo supera los 240.000 millones de euros.

El PEIT prevé una financiación mixta: un 59,1% de los recursos se obtendrá de los Presupuestos, mientras que el 40,9% restante procederá de financiación extrapresupuestaria público-privada. El Plan recoge una participación privada del 20% sobre el total.

⁵⁸ 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.

La distribución del gasto recogido en el PEIT por líneas de actuación muestra al ferrocarril como el gran beneficiado de este plan de infraestructuras, concentrando cerca de la mitad de los fondos previstos (48%), mientras que las autopistas y autovías (26,8%) han perdido peso respecto a anteriores planes. Puertos (9,7%), aeropuertos (6,5%) y otras actuaciones (9%) se reparten el resto del presupuesto del PEIT.

En 2006 la mayor parte del gasto en infraestructuras se produce fuera del ámbito de consolidación de los Presupuestos, al ser realizado por Entes Públicos y Sociedades Mercantiles Estatales con recursos propios generados, endeudamiento propio y aportaciones de fondos procedentes de los Presupuestos. Esta tendencia a excluir el gasto en infraestructuras del Presupuesto de operaciones no financieras implica un menor control público de dicho gasto, además de ser una forma de externalizar el déficit público y dar un mayor peso a las empresas privadas del sector.

En los Presupuestos de 2006, el ferrocarril se convierte en la principal apuesta inversora en infraestructuras, en línea con lo recogido en el PEIT. Destaca igualmente el acento puesto en la conservación y mantenimiento de carreteras y la congelación del gasto en construcción de nuevas carreteras.

| POLÍTICA DE INFRAESTRUCTURAS POR PROGRAMAS | | | | | | |
|---|---------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------|
| Programas presupuestarios | Presupuesto 2006 | | | Presupuesto 2005 | variación total 2006/05 | |
| | gasto no financiero | gasto financiero | total | Total | absoluta | % |
| 451N dirección y servicios generales de Fomento | 262,82 | 2.930,52 | 3.193,34 | 2.909,71 | 283,63 | 9,7 |
| 453B creación de infraestructuras de carreteras | 2.602,14 | 0,00 | 2.602,14 | 2.560,18 | 41,96 | 1,6 |
| 453A infraestructura del transporte ferroviario | 1.607,98 | 478,00 | 2.085,98 | 1.607,72 | 478,26 | 29,7 |
| 452A gestión e infraestructuras de recursos hidráulicos | 1.668,93 | 0,80 | 1.669,73 | 1.464,39 | 205,34 | 14,0 |
| 453C conservación y explotación de carreteras | 954,24 | 0,00 | 954,24 | 754,02 | 200,22 | 26,6 |
| 456A infraestructura urbana de saneamiento y calidad del agua | 598,60 | 0,00 | 598,60 | 526,75 | 71,85 | 13,6 |
| 457M infraestructuras en comarcas mineras del carbón | 445,00 | 0,00 | 445,00 | 394,44 | 50,56 | 12,8 |
| 456C protección y mejora del medio natural | 304,42 | 0,03 | 304,45 | 287,46 | 16,99 | 5,9 |
| 452M normativa y ordenación territorial de los recursos hidráulicos | 35,23 | 267,45 | 302,68 | 322,97 | -20,29 | -6,3 |
| Resto de programas | 677,36 | 0,28 | 677,64 | 592,14 | 85,50 | 14,4 |
| TOTAL | 9.156,72 | 3.677,08 | 12.833,80 | 11.419,78 | 1.414,02 | 12,4 |

Fuente: PGE 2006. Datos en millones de euros

El Ministerio de Fomento concentra más de dos tercios del gasto en infraestructuras recogidas en los Presupuestos, el Ministerio de Medio Ambiente una cuarta parte del gasto y el resto el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

451N dirección y servicios generales de Fomento

Este programa depende del Ministerio de Fomento y se utiliza para canalizar un elevado volumen de recursos para la realización de infraestructuras por diversos agentes como son el Ente Público Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), la Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre (SEITTSA) y diversos promotores privados de autopistas de peaje.

Es el programa adscrito a la política de infraestructuras que cuenta con una mayor dotación presupuestaria para 2006: concentrará uno de cada cuatro euros previstos para infraestructuras, a pesar de incrementar su gasto a una tasa inferior a la de esta política presupuestaria. La mayor parte del presupuesto de este programa se articula mediante activos financieros (2.930,52 millones).

El ADIF recibe 1.851,28 millones en concepto de aportaciones patrimoniales. El problema es que dichas aportaciones difícilmente serán recuperadas, por lo que su dotación como activo financiero (y no como gasto) supone un falseamiento contable. El ADIF se encarga del mantenimiento de la infraestructura ferroviaria de alta velocidad y cobra un canon por su utilización a los diferentes operadores ferroviarios (de momento, RENFE Operadora). Se estima que este canon permitirá cubrir los gastos de conservación y mantenimiento de la infraestructura, pero no el coste de la obra, es decir, la amortización de la infraestructura.

La SEITTSA tendrá en 2006 una aportación patrimonial para su puesta en funcionamiento de 400 millones. Su objetivo será la ejecución y/o explotación de infraestructuras de carreteras y ferroviarias. Con esta sociedad estatal se

pretende sacar fuera del presupuesto actuaciones de inversión en infraestructuras terrestres, y al mismo tiempo avanzar en la privatización de dichas infraestructuras, dando entrada en las mismas al capital privado.

Al igual que en años anteriores, este programa incluye una generosa cantidad (679 millones) destinada a conceder préstamos (créditos participativos) a promotores de infraestructuras de carreteras para la financiación de autopistas de peaje en régimen de concesión. A pesar de disminuir su cuantía con respecto al presupuesto anterior (en parte compensado por la creación de SEITTSA) sigue resultando contradictorio que el Estado financie con dinero público la creación de autopistas privadas de peaje.

453B creación de infraestructuras de carreteras

La finalidad de este programa es la realización de las obras necesarias para incrementar la oferta viaria al ritmo de la demanda del tráfico. Esta finalidad se plasma en la necesidad de incrementar la fluidez del tráfico con reducción en los tiempos de recorrido, elevar el grado de seguridad y aumentar la comodidad de los usuarios.

La Dirección General de Carreteras, dependiente del Ministerio de Fomento, es la encargada de gestionar un programa cuyos fondos (2.602,14 millones) apenas aumentan (+1,6% nominal). El presupuesto de este programa para 2006 marca una transición entre los anteriores planes plurianuales ya puestos en marcha y el nuevo Plan Sectorial de Carreteras 2005-2012, que plantea aumentar de 9.000 a 15.000 los kilómetros de autovías disponibles en 2012 y conseguir una red viaria mallada no radial.

Los objetivos establecidos en el Plan Sectorial de Carreteras (PSC) desarrollan los cuatro grandes ejes del PEIT:

- Seguridad: reducir el índice de mortalidad en 2010 a la mitad del de 2002.
- Sostenibilidad: acotar el impacto de las infraestructuras sobre los espacios protegidos (Red Natura 2000).
- Movilidad: eliminar la congestión en los tramos interurbanos de la red estatal y potenciar la intermodalidad en las actuaciones en medio urbano.
- Eficacia: conseguir que la diferencia en costes entre lo construido y lo presupuestado en proyectos al final de PSC sea inferior al 20%.

Es reseñable la inclusión de criterios explícitos para medir el grado de cumplimiento de cada uno de esos objetivos, siendo especialmente relevante y ambicioso el objetivo de reducir la mortalidad viaria a la mitad.

Las actuaciones del programa de creación de infraestructuras de carreteras corresponden a tres programas del PSC: construcción de vías de altas prestaciones, acondicionamientos del trazado de carreteras convencionales y actuaciones urbanas de intermodalidad. Al igual que en años anteriores, la construcción de autovías sigue concentrando el grueso del presupuesto de este programa.

453A infraestructuras del transporte ferroviario

El ferrocarril es una de las grandes apuestas del PEIT (es el ámbito de actuación que concentra más inversiones) y eso se refleja en el elevado crecimiento nominal de sus recursos para 2006 (+29,7%) hasta alcanzar 2.086

millones. Gran parte de esta subida se debe al aumento de los activos financieros hasta 478 millones, destinados a realizar una aportación patrimonial a RENFE-Operadora.

Este programa se encarga de financiar la construcción y mantenimiento de las infraestructuras ferroviarias, aunque la mayor parte de las nuevas líneas están siendo desarrolladas por el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), fuera del perímetro de los Presupuestos. El objetivo es que el sistema ferroviario, de manera progresiva, se convierta en elemento central para la articulación de los servicios intermodales de transporte, tanto de viajeros como de mercancías.

Los organismos encargados de ejecutar 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 SEITT, Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre, que gestionará inversiones en ferrocarriles y carreteras. También se incluyen en los Presupuestos la financiación y subvención de algunas actuaciones ferroviarias privadas.

Las inversiones en materia ferroviaria se articulan mediante tres ejes de actuación: alta velocidad, cercanías y mejora de la red ferroviaria convencional. La mayor parte del presupuesto de este programa se destinará al convenio con ADIF para la administración de infraestructuras propiedad del Estado (738,26 millones), seguido por las aportaciones patrimoniales a RENFE-Operadora (404 millones), las inversiones en corredores de alta velocidad (246,65 millones) y cercanías (231,22 millones).

La mejora de la red ferroviaria convencional cuenta con 163,87 millones, destinando más de la mitad a la supresión de pasos a nivel.

452A gestión e infraestructuras de recursos hidráulicos

La política de inversiones hidrológicas se basa en la reorientación de la política de aguas a partir de la modificación del Plan Hidrológico Nacional. Esta política está actualmente 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.

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 Dirección General del Agua gestiona algo menos de la mitad del presupuesto de este programa, mientras que diversas Confederaciones Hidrográficas gestionan la parte principal.

Las prioridades de este programa presupuestario son: a) satisfacción de las demandas no cubiertas (nuevas infraestructuras) y modernización de las existentes; b) seguridad y conservación de presas e infraestructuras hidráulicas; c) actuaciones para la prevención, gestión y minimización de riesgos derivados de sequías e inundaciones; d) empleo de la alta tecnología para solución de los problemas de gestión de obras.

Este programa cuenta con una previsión de gasto para 2006 de 1.669,73 millones, destinados principalmente a inversiones: inversión realizada por las Confederaciones Hidrográficas (738

millones), nuevas infraestructuras y modernización de las existentes (376 millones), gestión de sequías e inundaciones (186 millones) y otras inversiones (82 millones).

453C conservación y explotación de carreteras

La red de carreteras españolas está dividida en diferentes redes según sus competencias. La que canaliza un mayor tráfico es la Red de Carreteras del Estado (RCE), formada por 24.105 kilómetros y gestionada por la Dirección General de Carreteras. De la gestión y la financiación de la red se encarga el Estado, por medio de los Presupuestos Generales, o bien empresas concesionarias. (Ministerio de Fomento)

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 valor patrimonial y su utilización futura.

Para satisfacer estos objetivos se ha redactado el Plan Básico de Conservación y Explotación de Carreteras (Plan Básico COEX) y se ha marcado como objetivo a medio plazo dedicar el 2% del valor patrimonial de la red del Estado a conservación, corrección de los tramos de concentración de accidentes y la realización de actuaciones preventivas de seguridad vial, entre otras finalidades.

Para 2006 el presupuesto destinado a conservación y explotación de carreteras registra un destacado aumento nominal (+27%) hasta alcanzar 954 millones. Este importante crecimiento del gasto permite acercarse al objetivo de invertir anualmente el 2% del valor de la infraestructura, y a las

cifras barajadas por la Asociación Española de la Carretera como inversión necesaria en conservación de la red de carreteras del Estado (1.182 millones).

456A infraestructura urbana de saneamiento y calidad del agua

*“El objetivo de la política hidráulica es defender, preservar y evitar degradaciones adicionales en las masas de aguas y ecosistemas asociados contribuyendo de esta forma a la consecución de un desarrollo sostenible.”
(Programa 456A PGE 2006)*

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 2006 la dotación prevista para este programa alcanza 598,60 millones, con un aumento nominal (+13,6%) similar al del conjunto de la política de infraestructuras. La Dirección General del Agua y varias Confederaciones Hidrográficas (donde destaca la C. H. del Norte por su volumen de gasto) son las encargadas de gestionar los recursos de este programa, destinados principalmente a inversiones en nuevas infraestructuras hidráulicas.

Según un reciente informe elaborado por Greenpeace⁵⁹, 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 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 contaminación del agua es el factor que más influye en la pérdida de recursos hídricos. La lucha contra la contaminación permitiría aumentar en mayor medida la disponibilidad de recursos que la construcción de embalses, canalizaciones o trasvases.

457M infraestructuras en comarcas mineras del carbón

El plan para la reestructuración de la minería del carbón y el desarrollo alternativo de las zonas mineras recoge un conjunto de medidas para favorecer el desarrollo de las zonas afectadas, mediante la realización de infraestructuras que faciliten la localización de proyectos empresariales.

El presupuesto previsto para este programa (445 millones) aumenta un 13% nominal, a un ritmo similar al de la política de infraestructuras. La gestión de estos recursos la realiza el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, a través de transferencias de capital a comunidades autónomas y corporaciones locales para la reactivación económica de las comarcas mineras del carbón.

Se está estudiando la elaboración de un nuevo plan del carbón para el periodo 2006-2012. Para el año 2006 coexistirán los compromisos pendientes de los proyectos plurianuales del plan 1998-2005 con los derivados de las nuevas actuaciones recogidas en el nuevo plan.

⁵⁹ 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

456C protección y mejora del medio natural

España dispone de una gran riqueza biológica y medioambiental, fruto de la gran variedad y extensión de hábitats naturales que posee. Diversos problemas amenazan esta biodiversidad: 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 todos 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.

Estas amenazas al medioambiente determinan los fines que se ha marcado este programa presupuestario como forma de hacerlas frente:

- La realización de actuaciones contra el deterioro de los hábitats y la recuperación de aquellos ya degradados, que no ofrecen garantías para la supervivencia de las especies.
- La conservación de las especies de flora y fauna mediante la realización de estrategias o planes específicos.
- La mejora del estado de salud, vitalidad, regeneración y protección de los ecosistemas forestales, mediante el incremento de la planificación y gestión de estos espacios.
- El desarrollo de diversas actuaciones dirigidas a la prevención y extinción de los incendios forestales.
- La restauración de áreas afectadas por procesos de erosión mediante actuaciones de restauración hidrológico-forestal y la planificación de actuaciones contra la desertificación.

La dotación de este programa aumenta a una tasa nominal (+5,9%) claramente inferior a la del conjunto de la política de infraestructura y se sitúa en

304,45 millones. De esta cantidad, 143,71 millones van destinados al Organismo Autónomo Parques Nacionales, para gestionar y conservar los espacios naturales protegidos a su cargo. La Dirección General para la Biodiversidad gestiona más de la mitad de los fondos de este programa (160,73 millones). Este presupuesto es claramente insuficiente ante la magnitud de los problemas medioambientales a afrontar.

El control de erosión y lucha contra la desertización (32 millones) y la defensa contra incendios forestales y agentes nocivos (52 millones) son las únicas actuaciones con presupuestos relevantes, aunque muy limitados en su cuantía para la grave amenaza que ambos suponen. Desde 1993 ha ardido más de un millón de hectáreas de superficie forestal. La erosión y la desertificación afectan a gran parte de España: un 44% del territorio soporta un grado de erosión elevada y seis millones de hectáreas están afectadas por pérdidas de suelo superiores a las 50 t/ha/año que pueden calificarse entre las categorías de erosión alta y extrema, cuya recuperación es prácticamente inviable a escala temporal humana.

El presupuesto destinado a la lucha contra incendios aumenta un 22% en 2006, aunque dado el reducido nivel partida, la cuantía sigue siendo muy escasa. Especialmente para un país extenso como España, con una gran superficie forestal, en mal estado de limpieza y conservación. La cuantía es aun más insuficiente comparada con el elevado coste que suponen grandes incendios como el de Guadalajara en el verano de 2005, tanto en vidas humanas, como en pérdidas económicas y del ecosistema.

Los recursos invertidos en prevención y extinción de incendios tienen una rentabilidad social, medioambiental y económica para el

conjunto del país muy superior a su coste financiero en los Presupuestos. De ahí la necesidad de que el conjunto de las administraciones públicas amplíen los fondos destinados a estas actividades, realicen una gestión integral de los montes y recursos forestales (tanto públicos como privados), manteniéndolos todo el año en un estado óptimo de conservación y limpieza.

452M normativa y ordenación territorial de los recursos hidráulicos

La relevancia de este programa deriva de ser el vehículo mediante el cual el Estado dota de fondos a las diferentes Sociedades Estatales de Agua, además de otras actuaciones con menor incidencia presupuestaria. Según la información recogida en los Presupuestos, ya están en plena operatividad 13 Sociedades Estatales que han recibido aportaciones del Estado por 1.813 millones y que prevén inversiones por 7.225 millones.

Este programa es el único de la política de infraestructuras que ha reducido su previsión de fondos para el año 2006 (-6,3%), hasta situarlos en 302,68 millones. El órgano encargado de la ejecución del programa es la Secretaría

General para el Territorio y la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente. Los fondos de este programa se articulan principalmente mediante aportaciones de capital (adquisición de acciones) a las Sociedades Estatales de Agua. El menor volumen de estas aportaciones en 2006 explica la disminución del gasto asignado a este programa.

Resto de programas de infraestructuras

El Resto de programas adscritos a la política de infraestructuras cuentan con una previsión de gasto para 2006 de 677,64 millones, con una tasa de incremento superior a la media de esta política. El programa que cuenta con un mayor presupuesto es el 456D actuación de la costa (220 millones), pese a incrementarlo a una tasa muy reducida.

Otros programas si han registrado crecimientos muy elevados de su asignación presupuestaria, como el 454M seguridad del tráfico marítimo y vigilancia costera (180 millones, +28,3%), 453M ordenación e inspección del transporte terrestre (54 millones, +44,6%) y 455M regulación y supervisión de la aviación civil (44 millones, +47,1%).

El presupuesto público asignado en 2006 a **investigación, desarrollo e innovación (I+D+i)** es de 6.510,81 millones, el 0,68% del PIB con una tasa nominal de crecimiento anual del 29,7%. El presupuesto previsto repite el esquema de años anteriores: fuerte subida de los activos financieros y los créditos reembolsables vinculados a empresas, proyectos de innovación, telecomunicaciones y defensa, y mucho menor aumento del gasto real en inversiones y subvenciones en investigación y ciencia básica y aplicada, cuestionando la publicitada apuesta presupuestaria por la política de I+D+i.

A pesar del crecimiento del gasto público en investigación, desarrollo e innovación en los últimos años, el gasto total en I+D+i investigación, desarrollo e innovación en España sigue siendo claramente inferior a los objetivos fijados a nivel europeo y no se prevé la convergencia a medio plazo en esta materia. La Unión Europea pretende que en 2010 el gasto en

I+D+i represente el 3% del PIB comunitario, mientras que para España el objetivo del gobierno es alcanzar el 1,5% del PIB (en 2007) y el 2% del PIB en 2010.

Según el último dato disponible de Eurostat (2003), el gasto total en I+D+i en España alcanzaba el 1,11% del PIB frente al

| INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN PGE 2006 | | | |
|--|----------------------------|----------------------------|--------------------|
| | Activos financieros | Gasto no financiero | Gasto total |
| Política de I+D+i (millones) | 3.635,34 | 2.875,47 | 6.510,81 |
| % del PIB | 0,38 | 0,30 | 0,68 |

Fuente: PGE 2006 y elaboración propia.

1,99% de la Unión Europea (UE-15). Este déficit en investigación y desarrollo en España es imputable principalmente a las bajas cifras de gasto del sector privado⁶⁰ y su debilidad en estas actividades, que convierten a España en un claro importador de tecnología, al tiempo que buena parte de las subvenciones y préstamos destinados a I+D+i quedan desiertas todos los años.

El modelo productivo de las empresas españolas, basado en un constante ajuste de costes (precariedad y bajos salarios) y no en la generación de valor añadido, la calidad y el diseño (sustentados por la investigación, el desarrollo y la innovación empresarial) está agotado. La globalización y liberalización de la economía mundial permite a las empresas producir mucho más barato y con menos derechos laborales y medioambientales en otros países, lo que ha puesto fin a la apuesta empresarial por convertir España en la factoría europea de mano de obra barata, reemplazada en esta labor por Europa del Este y del Sureste Asiático.

| INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN | | | | | | |
|--|---------------------|------------------|-----------------|------------------|-------------------------|-------------|
| Programas presupuestarios | Presupuesto 2006 | | | Presupuesto 2005 | variación total 2006/05 | |
| | gasto no financiero | gasto financiero | total | total | absoluta | % |
| 467C investigación y desarrollo tecnológico-industrial | 485,85 | 2.472,20 | 2.958,05 | 2.621,50 | 336,55 | 12,8 |
| 463B fomento y coordinación de la investigación científica y técnica | 582,94 | 419,00 | 1.001,94 | 563,05 | 438,89 | 77,9 |
| 463A investigación científica | 598,38 | 0,64 | 599,03 | 515,40 | 83,63 | 16,2 |
| 467I innovación tecnológica de las telecomunicaciones | 177,05 | 360,00 | 537,05 | 123,48 | 413,57 | 334,9 |
| 467G investigación y desarrollo de la sociedad de la información | 121,45 | 382,20 | 503,64 | 373,11 | 130,53 | 35,0 |
| 464A investigación y estudios de las fuerzas armadas | 321,67 | 0,31 | 321,98 | 315,69 | 6,29 | 2,0 |
| 465A investigación sanitaria | 287,41 | 0,23 | 287,64 | 243,81 | 43,83 | 18,0 |
| Resto de programas | 300,72 | 0,76 | 301,48 | 262,07 | 39,41 | 15,0 |
| TOTAL | 2.875,47 | 3.635,34 | 6.510,81 | 5.018,11 | 1.492,70 | 29,7 |

Fuente: PGE 2006. Datos en millones de euros

⁶⁰ En 2003 en la UE-15 el gasto empresarial en I+D suponía el 56% del total y equivalía al 1,1% del PIB comunitario. En España el gasto privado suponía solo el 49% del total, el 0,54 del PIB español.

La política de I+D+i⁶¹

Los PGE destinados a investigación, desarrollo e innovación se agrupan en la función 46 de los Presupuestos, y sus apartados cubren diversos ministerios, concentrando la mayor parte Industria y Educación y Ciencia.

Para aumentar la importancia del gasto en I+D+i el gobierno ha diseñado el plan INGENIO 2010, aunque se está a la espera de su aplicación y desarrollo para comprobar su alcance real y que no quede en mera propaganda como otros proyectos sobre esta materia de anteriores gobiernos.

El presupuesto de I+D+i para 2006 y el aumento que incluye, son fruto de una evolución dispar, tanto de los programas como de los mecanismos presupuestarios elegidos para dotar los fondos. Los activos financieros (créditos y aportaciones reembolsables al sector empresarial) suponen la mayor parte de los fondos asignados a I+D+i y aumentan un 34,4%, una tasa muy superior a la correspondiente a los gastos de operaciones no financieras (+24,3%). Los activos financieros incluidos en la política de investigación suponen el 0,38% del PIB previsto para 2006.

Los presupuestos se caracterizan también por el enorme crecimiento de las subvenciones directas a empresas, cuya cuantía supera ya la del Fondo Nacional de I+D+i, que ha visto disminuir en términos reales su techo de gasto previsto en 2006.

Los programas que más han incrementado sus recursos han sido los relacionados con la sociedad de la información y las nuevas tecnologías. El problema es que las actuaciones recogidas en estos programas (informatización de la

Administración Pública, programa Avanz@ y las ayudas a la puesta en red de las empresas) no son gasto en I+D, si no en innovación o en adquisición de equipos informáticos.

Los programas que financian la ciencia básica y aplicada, la investigación pública y sus principales organismos públicos de investigación (CSIC, Instituto Carlos III, CIEMAT) registran aumentos mucho más moderados en sus recursos.

Un año más, y en clara contradicción a lo que manifestaba el actual gobierno cuando estaba en la oposición, los fondos destinados a programas de defensa y armamento ofensivo adscritos a la política de I+D+i han vuelto a aumentar hasta situarse en 1.683,89 millones, algo más de la cuarta parte de los fondos totales destinados a esta política.

Estos fondos se articulan principalmente mediante activos financieros (enmascarando el déficit público) y financian proyectos que no pueden clasificarse como de investigación o desarrollo, y sí como fabricación y ensamblaje bajo licencia extranjera de armamento pesado. La rentabilidad social de estos supuestos programas militares de investigación es muy inferior a la que se obtendría si esos recursos se destinaran directamente a I+D civil de áreas prioritarias para la sociedad española: investigación científica básica, sanitaria, medioambiental, energética,...

Programa 467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial

Este programa 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 o hacia proyectos que difícilmente pueden considerarse incluidos dentro de investigación y desarrollo.

⁶¹ Para la elaboración de este capítulo se han utilizado elementos de la "Enmienda a los PGE 2006 en materia de I+D+i" elaborada por la Sección sindical de Comisiones Obreras en el CSIC.

El presupuesto de este programa, a pesar de aumentar muy por debajo de la media de esta política, supone cerca de la mitad del gasto público estatal en I+D+i previsto en 2006. Más del ochenta por ciento de los recursos asignados a este programa son préstamos "teóricamente" reembolsables con posterioridad. Precisamente, la mayor parte del aumento de los fondos de este programa se ha dotado mediante préstamos financieros, sin apenas incrementar el gasto real computado.

El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo gestiona la mayor parte del gasto de este programa (2.403,17 millones), aumentando sensiblemente esta cifra respecto al presupuesto anterior. El Ministerio de Educación y Ciencia gestionará 554,88 millones, una cifra inferior a la del año anterior.

El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo destina la mayor parte de los fondos de este programa a conceder préstamos para financiar proyectos de fabricación de armamento de carácter ofensivo ligados a Defensa⁶² por importe de 1.358,01 millones, cuantía significativamente incrementada respecto a las del presupuesto anterior. En segundo lugar dota mediante transferencias de capital y activos financieros 676,52 millones para el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) y sus diferentes proyectos.

⁶² Aportaciones reembolsables a empresas para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados relacionados con programas de Defensa. Los más importantes por su impacto económico para los presupuestos públicos son el avión de combate EF2000, los carros de combate Leopard y Pizarro, el avión de transporte militar A400M, el helicóptero de ataque Tigre, el submarino S-80 y el misil IRIS-T. Para más información sobre el gasto militar camuflado dentro de la política de I+D se puede consultar el último análisis realizado por la Fundación por la Paz http://www.prouinvestigacionmilitar.org/documentos/informes/inf_id_proyecto2006_esp.pdf

El Ministerio de Educación y Cultura destina la mayor parte de los fondos que gestiona de este programa a conceder 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, 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

"El programa 463B financia a través de convocatorias públicas las actividades de investigación y desarrollo tecnológico de los centros de I+D (...) 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 el otorgamiento de ayudas y subvenciones se produce 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 " (Programa 463B. PGE 2006)

Este programa es una de las "estrellas" dentro de la política de I+D+i: su presupuesto casi se ha duplicado hasta alcanzar los 1.000 millones. La mayor parte de este incremento va destinado a aumentar los préstamos preferentes concedidos al amparo de este programa, y no el gasto real en investigación y desarrollo.

El Ministerio de Educación y Ciencia es el encargado de gestionar el programa 463B, principalmente a través de la Dirección General de Investigación, que

canaliza la mayor parte de los recursos mediante transferencias de capital y anticipos reembolsables ligados al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Investigación Científica y Técnica.

Las prioridades de este programa son: el incremento del número, calidad y movilidad de investigadores, el aumento y calidad de los proyectos de investigación, el desarrollo de las infraestructuras científico-técnicas, la modernización tecnológica a través de grandes infraestructuras científicas y tecnológicas, la cooperación internacional, el fomento de la cultura científica y la transferencia de tecnología.

463A Investigación científica

El objetivo de este programa es fomentar la investigación científica no orientada como sustrato de generación y desarrollo de conocimientos. Una de sus prioridades es transformar la capacidad y logros científicos en crecimiento económico y bienestar social.

A pesar de aumentar un año más sus recursos por debajo de la media de la política de I+D+i, el incremento de fondos previsto para 2006 es significativo. Esto posibilita que este programa, pese a perder relevancia, siga siendo el que cuenta con un mayor volumen de gasto real en investigación, y no meros préstamos reembolsables.

El Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) es el encargado de gestionar la mayor parte del presupuesto de este programa, destinando la mitad del gasto del programa a la retribución del personal investigador adscrito al CSIC, y el resto a transferencias de capital e inversiones reales.

El programa de investigación científica supone menos del 10% 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 suficiente masa crítica de recursos destinada a la ciencia básica difícilmente se podrán obtener resultados aceptables en el desarrollo e innovación de dicha ciencia y en su aplicación tecnológica.

467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones

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 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. La Dirección General para el desarrollo de la sociedad de la información es la encargada de gestionar este programa, cuyo presupuesto se ha cuadruplicado en términos nominales (+335%) hasta 537,05 millones, concentrando una gran parte del aumento total previsto para la política de I+D+i.

La práctica totalidad del fuerte incremento de fondos de este programa previsto para 2006 se debe a la inclusión del Plan AVANZ@, articulado principalmente mediante la concesión de préstamos a empresas privadas por importe de 300 millones de euros. Además, este programa –al igual que el 467G investigación y desarrollo de la sociedad de la información- contienen partidas no contabilizadas anteriormente como gasto

en I+D, como ya denunció el PSOE cuando estaba en la oposición⁶³.

467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información

El objetivo fundamental que persigue este programa es impulsar el proceso de desarrollo e implantación de la sociedad de la información en España, promocionando el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones entre los ciudadanos y las empresas. Un objetivo secundario es la cooperación internacional en materia de I+D en el área de las tecnologías de la sociedad de la información.

El gasto asignado a este programa para 2006 ha crecido a una tasa muy elevada (+35%), superior a la media de la política de I+D+i. La mayor parte del presupuesto de este programa no corresponde a gasto real, sino a préstamos reembolsables para financiar proyectos, que además en algunos casos es dudosa su consideración como actividades de investigación, desarrollo o, ni siquiera, innovación. El Plan AVANZ@ y el "Fomento de la investigación técnica en el área de las tecnologías de la sociedad de la información" son los destinatarios de los préstamos a largo plazo concedidos en su práctica totalidad a empresas privadas.

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a través de la Dirección General para el desarrollo de la sociedad de la información, es el encargado de gestionar la mayor parte del presupuesto del programa, aunque en casi todos los ministerios incluyen pequeñas partidas adscritas a este programa.

⁶³ Informe sobre el proyecto de presupuestos para I+D civil y militar en el Estado Español (2006). Fundación por la Paz.

464A Investigación y estudios de las fuerzas armadas

"Las actividades de I+D de defensa tienen por finalidad contribuir a dotar a las Fuerzas Armadas españolas de sistemas de armas y equipos con el nivel tecnológico y las características más adecuadas para sus futuras misiones y ayudar a preservar y fomentar la base industrial y tecnológica española de defensa" (Programa 464A PGE 2006).

Al igual que en años anteriores, este programa incrementa su techo de gasto (321,96 millones para 2006) a una tasa muy reducida y continúa perdiendo peso dentro de la política de I+D+i. Mediante este programa se desarrollan proyectos de comunicaciones, guerra electrónica, satélites de observación, pequeños satélites (MINISAT), el programa UAV de avión no tripulado, el radar de apertura sintética (SAR),...

La Secretaría de Estado de Defensa y el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial son los encargados de gestionar y ejecutar la práctica totalidad del presupuesto asignado a este programa. La mayor parte de estos fondos se dota mediante inversiones reales de carácter inmaterial, ligadas a diversos programas de armamento y nuevas tecnologías con aplicación preferentemente militar.

465A Investigación sanitaria

El Instituto de Salud Carlos III, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Sanidad y Consumo, es el encargado de llevar a cabo, en su práctica totalidad, 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.

Este programa ha aumentado sus fondos (287,64 millones) a una tasa

nominal elevada (+18%) pero muy inferior a la del conjunto de la política de I+D+i, por lo que ha perdido peso dentro de ella en beneficio de otros programas de investigación priorizados por este gobierno.

Sin pretender caer en oportunismos de última hora, amenazas como la gripe aviar ponen en evidencia la urgente necesidad de destinar recursos a la investigación sanitaria, guiados por el interés general y la salud pública, fines que en muchas ocasiones no suelen coincidir con los de las empresas privadas, centradas exclusivamente en las patologías y tratamientos más rentables.

Resto de programas adscritos a la política de investigación

Otros nueve programas, además de los ya analizados, conforman la política estatal de I+D+i. En conjunto estos nueve programas concentran 301,48 millones de euros para 2006, con un aumento nominal de +15%, muy inferior a la media de esta política.

Campos de investigación tan relevantes y necesarios para este país como la investigación energética, medioambiental y tecnológica, la investigación oceanográfica y pesquera o la investigación geológica-minera y medioambiental cuentan con unos recursos muy reducidos y con aumentos inferiores a la media de esta política, lo que no permite mejorar sustancialmente su precaria situación de funcionamiento.

7.4. El acceso a la vivienda y fomento de la edificación

La política de vivienda es una de las prioridades declaradas del actual gobierno, si bien la actuación presentada (Plan de Vivienda 2005-2008) no responde a las expectativas creadas para contribuir a solucionar el grave problema de acceso a la vivienda, ya que la actuación pública influya realmente en el precio de la vivienda, se requiere disponer de un marco legislativo adecuado a tales objetivos y destinar los fondos públicos necesarios.

Para un análisis más profundo del mercado del suelo y la vivienda en España, así como de algunas posibles soluciones y propuestas puede consultarse el estudio "Una nueva cultura para afrontar el creciente problema de la vivienda en España"⁶⁴ editado en junio de 2005 por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras.

El Gobierno Central ha fijado dos objetivos fundamentales para la política de vivienda: fomentar una oferta suficiente de vivienda protegida para facilitar el acceso a precios razonables y asequibles, y contribuir a cambiar nuestra cultura respecto de la vivienda y suelo, mediante la promoción del alquiler.

⁶⁴ GARCIA, M. A. y ZARAPUZ, L.

El esfuerzo presupuestario realizado en vivienda en los últimos tiempos está siendo significativo, teniendo en cuenta los bajos niveles de partida. Para 2006 el gasto asignado a la política de vivienda se sitúa en 1.058,97 millones, con una relevante subida nominal (+20,6%) El problema es que sin acometer cambios legislativos que modifiquen sensiblemente el funcionamiento del mercado de la vivienda, haría falta mucho más dinero del previsto para transformar la situación actual y cambiar las dinámicas especulativas en torno a la vivienda. De ahí lo decepcionante del Plan de Vivienda aprobado, tras las expectativas generadas por las medidas incluidas en el proyecto inicial presentado.

En el anexo de este documento de análisis de los Presupuestos figura una descripción y valoración de las principales medidas incluidas en el vigente Plan de Vivienda 2005-2008.

El Plan de Vivienda 2005-2008 se plantea como objetivos:

- Extender la base demográfica de la política social de vivienda, atendiendo principalmente a los colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda digna.
- Fomentar el alquiler promoviendo la movilización del parque de viviendas desocupadas.
- Favorecer la movilización del patrimonio residencial existente, promoviendo la rehabilitación y su conservación.
- Contribuir al mantenimiento de la actividad económica sectorial.

BREVE DESCRIPCIÓN DEL MERCADO DE LA VIVIENDA Y SUELO

El precio de la vivienda continúa en 2005 con su fuerte crecimiento y, pese a moderarse ligeramente, no se aprecian signos evidentes de desaceleración. Un año más, los propietarios y promotores han podido aumentar el ya elevado margen de beneficios con el que trabajan y subir aun más los precios a los compradores. El precio medio de la vivienda para el conjunto de España se sitúa en 1.752,80 euros por metro cuadrado construido.

El fuerte alza de los precios de las viviendas, unido a la moderada subida de los salarios, explica el creciente esfuerzo salarial requerido para poder comprar una vivienda y que ha de financiarse elevando aun más la cuantía y/o periodo de devolución de los préstamos hipotecarios. En el segundo trimestre de 2005 era necesaria una cantidad equivalente a 9,3 salarios brutos íntegros para poder adquirir una vivienda de 100 m² construidos. El esfuerzo salarial lleva varios años aumentando y ha anulado

los beneficios para los compradores derivados de la bajada de los tipos de interés en este periodo.

| EL ESFUERZO DE ACCESO A LA VIVIENDA EN ESPAÑA | | | | | | | | | | |
|---|---------------------------|-----------------------|--|--------|---------------------|-----------------|-------------------|---------------------|-----------------|-------------------|
| periodo | salario medio anual bruto | precio vivienda libre | esfuerzo salarial compra de vivienda (*) | | variación anual (%) | | | variación acumulada | | |
| año | (en euros) | (en euros por m2) | 70 m2 | 100 m2 | salario bruto | precio vivienda | esfuerzo salarial | salario bruto | precio vivienda | esfuerzo salarial |
| 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 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 1997 | 14.870,46 | 711,65 | 3,3 | 4,8 | 3,4 | 1,6 | -1,8 | 3,4 | 2,8 | -0,6 |
| 1998 | 15.211,65 | 752,95 | 3,5 | 4,9 | 2,3 | 4,6 | 2,3 | 5,8 | 8,8 | 2,8 |
| 1999 | 15.558,84 | 810,65 | 3,6 | 5,2 | 2,3 | 10,6 | 8,1 | 8,2 | 17,1 | 8,2 |
| 2000 | 15.916,89 | 880,23 | 3,9 | 5,5 | 2,3 | 14,5 | 11,9 | 10,7 | 27,1 | 14,8 |
| 2001 | 16.468,50 | 967,00 | 4,1 | 5,9 | 3,5 | 15,4 | 11,5 | 14,6 | 39,7 | 21,9 |
| 2002 | 17.104,44 | 1.119,10 | 4,6 | 6,5 | 3,9 | 16,6 | 12,3 | 19,0 | 61,6 | 35,9 |
| 2003 | 17.762,01 | 1.316,28 | 5,2 | 7,4 | 3,8 | 17,0 | 12,6 | 23,6 | 90,1 | 53,9 |
| 2004 | 18.250,80 | 1.545,95 | 5,9 | 8,5 | 2,8 | 17,4 | 14,3 | 27,0 | 123,3 | 75,9 |
| 2tr. 2005 (1) | 18.905,16 | 1.752,80 | 6,5 | 9,3 | 3,4 | 13,9 | 9,5 | 31,5 | 153,2 | 92,5 |

Fuente: INE, Ministerio de Vivienda y elaboración propia. Base 2005

(*) Mide el número de salarios anuales brutos necesarios para adquirir una vivienda de ese tamaño al precio medio del m2

(1) Los datos del salario y del precio de la vivienda corresponden al 2º tr. 2005 y su variación respecto al mismo trimestre de 2004

Esfuerzo de acceso a la vivienda por CC.AA. *Número de salarios anuales brutos necesarios para adquirir una vivienda de ese tamaño al precio del m2 construido en cada Comunidad Autónoma*

| 2 trimestre 2005 | salario bruto anual | precio de la vivienda libre | esfuerzo salarial compra de una vivienda (*) | |
|----------------------|---------------------|-----------------------------|--|------------|
| | (en euros) | (euros por m2) | 70 m2 | 100 m2 |
| Madrid | 22.857,96 | 2.701,20 | 8,3 | 11,8 |
| País Vasco | 21.066,36 | 2.486,20 | 8,3 | 11,8 |
| Baleares | 16.821,96 | 1.969,60 | 8,2 | 11,7 |
| Canarias | 15.384,48 | 1.570,80 | 7,1 | 10,2 |
| Cantabria | 17.131,44 | 1.707,70 | 7,0 | 10,0 |
| Cataluña | 20.929,92 | 1.992,80 | 6,7 | 9,5 |
| TOTAL | 18.905,16 | 1.752,80 | 6,5 | 9,3 |
| Andalucía | 16.733,16 | 1.463,50 | 6,1 | 8,7 |
| Comunidad Valenciana | 16.907,28 | 1.428,10 | 5,9 | 8,4 |
| Aragón | 19.000,80 | 1.604,30 | 5,9 | 8,4 |
| Murcia | 15.929,52 | 1.326,20 | 5,8 | 8,3 |
| Asturias | 18.522,72 | 1.435,50 | 5,4 | 7,7 |
| Galicia | 15.291,48 | 1.175,90 | 5,4 | 7,7 |
| Rioja (La) | 18.374,52 | 1.392,50 | 5,3 | 7,6 |
| Castilla y León | 17.222,64 | 1.291,50 | 5,2 | 7,5 |
| Castilla-La Mancha | 16.588,44 | 1.218,50 | 5,1 | 7,3 |
| Navarra | 21.581,88 | 1.539,10 | 5,0 | 7,1 |
| Extremadura | 14.757,96 | 862,20 | 4,1 | 5,8 |

Fuente: Boletín Estadístico del Ministerio de Vivienda, Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE y elaboración propia. Precios vivienda base 2005

La accesibilidad a una vivienda varía sustancialmente de unas comunidades autónomas a otras, fruto de las diferentes situaciones socioeconómicas, demográficas y urbanísticas de cada zona. Las diferencias territoriales en la evolución del precio de la vivienda se han agudizado en los últimos años, aumentando igualmente las diferencias de esfuerzo salarial requerido.

Las zonas donde más caro sale comprar una vivienda en relación al salario medio de sus habitantes son las comunidades con un mayor nivel de riqueza (Madrid, País Vasco, Cataluña) y otras caracterizadas por su atractivo turístico y vacacional de segunda residencia (Baleares, Canarias, Cantabria). El esfuerzo salarial necesario para adquirir una vivienda en estas comunidades duplica el requerido por una vivienda similar en Extremadura. Destaca el relativo bajo esfuerzo necesario para adquirir una vivienda en Navarra, especialmente si se compara con la situación de las otras comunidades con altos salarios medios.

| COMPARACIÓN VIVIENDA LIBRE Y PROTEGIDA | | | | |
|---|--|----------------|----------------------|-------------|
| Territorio | Precios vivienda en euros/m ² | | Variación interanual | |
| | Protegida | Libre | Protegida | Libre |
| Andalucía | 844,4 | 1.463,5 | 2,9 | 16,0 |
| Aragón | 844,6 | 1.604,3 | 3,9 | 16,7 |
| Asturias | 932,1 | 1.435,5 | 7,4 | 10,3 |
| Baleares | 891,3 | 1.969,6 | 3,3 | 15,1 |
| Canarias | 842,3 | 1.570,8 | 3,5 | 14,1 |
| Cantabria | 1.029,7 | 1.707,7 | 16,8 | 18,6 |
| Castilla y León | 856,1 | 1.291,5 | -0,1 | 12,3 |
| Castilla La Mancha | 834,0 | 1.218,5 | 2,7 | 21,7 |
| Cataluña | 1.131,2 | 1.992,8 | 10,3 | 11,4 |
| Comunidad Valenciana | 875,6 | 1.428,1 | 3,8 | 20,1 |
| Extremadura | 769,9 | 862,2 | -1,5 | 16,6 |
| Galicia | 822,0 | 1.175,9 | -2,9 | 14,3 |
| Madrid (Comunidad de) | 1.008,1 | 2.701,2 | 14,9 | 13,2 |
| Murcia (Región de) | 889,7 | 1.326,2 | 3,7 | 18,9 |
| Navarra | 1.038,4 | 1.539,1 | 5,0 | 9,7 |
| País Vasco | 1.150,1 | 2.486,2 | 6,0 | 11,9 |
| Rioja (La) | 872,2 | 1.392,5 | 1,1 | 10,9 |
| Ceuta y Melilla | 869,7 | 1.320,9 | -0,4 | 9,4 |
| España | 916,2 | 1.752,8 | 7,1 | 13,9 |

Fuente: Ministerio de Vivienda

Dentro de la compra, la vivienda protegida es la alternativa más asequible frente a los desorbitados precios de la vivienda libre. A nivel nacional, el precio del metro cuadrado de una vivienda libre duplica el de una vivienda protegida, aunque en algunas zonas las diferencias son mucho más acusadas (en Madrid el m² de precio libre casi triplica al de precio

protegido). Por el contrario, en otras comunidades como Extremadura, Galicia, Castilla-La Mancha o Castilla y León las diferencias de precio entre ambos tipologías de vivienda son menos acusadas.

Las viviendas protegidas también se han encarecido sensiblemente en los últimos años, dificultando el acceso a las mismas a los sectores con un menor poder adquisitivo y mayores dificultades para obtener un préstamo hipotecario. En varias comunidades una vivienda protegida supera ampliamente los 100.000 euros y en algunas de las grandes ciudades se superan los 150.000 euros.

Además de la exclusión de los sectores menos pudientes de la vivienda protegida por su encarecimiento, también se ha producido la exclusión de las mismas de amplios sectores con niveles de renta media y media-baja: apenas se construyen viviendas protegidas y las viviendas de precio libre les resultan inaccesibles. La escasez de viviendas en arrendamiento y el elevado alquiler que se cobra por las pocas disponibles, cierran el círculo de imposibilidad/dificultad de acceso a una vivienda digna para los sectores de renta baja/media.

EVOLUCIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS

Este año no se dispone de cifras actualizadas y desglosadas de los datos de promotores de las viviendas proyectadas, iniciadas y terminadas por tipología (libre y protegida) más allá de los referidos a 2004 ya ofrecidos en el anterior documento de análisis de los PGE.

| CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS | | | | |
|----------------------------------|------------------------------------|----------------------|--|----------------------------------|
| periodo | Viviendas a construir (obra nueva) | Viviendas terminadas | Variación % viviendas a construir (obra nueva) | Variación % viviendas terminadas |
| 1992 | 221.060 | 205.893 | . | . |
| 1995 | 309.112 | 242.122 | 15,1 | 10,3 |
| 1996 | 282.447 | 253.377 | -8,6 | 4,6 |
| 2000 | 535.668 | 366.775 | 3,9 | 14,2 |
| 2001 | 502.583 | 365.660 | -6,2 | -0,3 |
| 2002 | 524.182 | 416.682 | 4,3 | 14,0 |
| 2003 | 636.332 | 458.683 | 21,4 | 10,1 |
| 2004 | 687.051 | 496.785 | 8,0 | 8,3 |
| enero-agosto 04 | 465.537 | 327.867 | . | . |
| enero-agosto 05 | 478.088 | 347.847 | 2,7 | 6,1 |

Fuente: Visados de Colegios de Aparejadores

Los datos de los visados de los Colegios de Aparejadores reflejan que la construcción de viviendas, tanto iniciadas como terminadas, sigue

umentando. Aunque en 2005 se ha ralentizado su crecimiento, se prevé que las viviendas iniciadas superen las 700.000 a final de año. Un dato llamativo es el enorme desfase existente entre la cifra de viviendas visadas y posteriormente terminadas en los años siguientes. Desde el inicio de la última escalada de precios en la segunda mitad de los años noventa se ha agrandado esta diferencia, sin que se disponga de datos que aclaren el destino de las viviendas iniciadas que no figuran como terminadas.

POLÍTICA DE VIVIENDA

La política estatal de vivienda se articula mediante planes plurianuales que recogen las diferentes medidas de actuación prevista, normalmente, para periodos de cuatro años.

En los Presupuestos de 2006, la política de acceso a la vivienda y fomento de la edificación cuenta con una previsión de gasto de 1.058,97 millones de euros, la mayor parte de los cuales van a parar al programa 261N promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso a vivienda.

| ACCESO A LA VIVIENDA Y FOMENTO DE LA EDIFICACIÓN | | | |
|---|-------------------------------------|-----------------|-------------|
| programas | Presupuesto con activos financieros | | |
| | año 2005 | año 2006 | var.% 06/05 |
| 216M dirección y Servicios Generales de Vivienda | 10,38 | 18,12 | 74,6 |
| 261N promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso vivienda (*) | 804,77 | 978,82 | 21,6 |
| 261O ordenación y Fomento de la Edificación | 61,97 | 60,30 | -2,7 |
| 261P urbanismo y política de suelo | 1,20 | 1,73 | 44,2 |
| TOTAL | 878,32 | 1.058,97 | 20,6 |

Fuente: PGE 2005. Datos en millones de euros

(*) Incluye activos financieros por importe de 7,69 millones en 2005 y 14,02 millones en 2006

Programa 261N promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso a vivienda

Este programa es el encargado de dar curso presupuestario a las actuaciones recogidas en el actual Plan de vivienda 2005-2008, así como atender los compromisos de pagos adquiridos de anteriores planes de vivienda.

Las actividades recogidas y financiadas por este programa son:

- Ayudas al inquilino, al promotor y adquirente de viviendas para alquiler, a la rehabilitación y a la urbanización del suelo para viviendas protegidas. Esta ayuda financiera se canaliza mediante subvenciones a Comunidades Autónomas.
- Subsidiación de intereses de los préstamos convenidos para financiar actuaciones incluidas en el Plan de Vivienda.
- Ayuda Estatal Directa a la Entrada, destinada a facilitar el pago de la entrada

correspondiente a los compradores en su primer acceso a la vivienda en propiedad.

Los objetivos de actuaciones en materia de vivienda y suelo se sitúan para 2006 en 180.000, con el siguiente desglose:

- Viviendas nueva construcción para venta: 74.400
- Viviendas nueva construcción para alquiler: 47.000
- Actuaciones de rehabilitación: 39.500
- Adquisición de otras viviendas existentes: 10.000
- Ayudas a inquilinos: 6.000
- Cesión en alquiler de viviendas libres: 2.500
- Adquisición viviendas para cesión alquiler: 500
- Cofinanciación de VPO promoción pública para alquiler: 100

Este programa concentra la práctica totalidad del presupuesto destinado a la política de vivienda. La distribución del gasto entre las diferentes actuaciones muestra que la Ayuda Estatal Directa a la Entrada (438,42 millones y un gran crecimiento) es la gran apuesta en materia de vivienda. La subsidiación de intereses de préstamos (239,78 millones) y las subvenciones a CC.AA. para promoción, alquiler y rehabilitación de viviendas (239,45 millones) aumentan algo más moderadamente. Por último, el apartado de otras transferencias de capital (42,77 millones), es el único que ha reducido sus fondos.

BENEFICIOS FISCALES

Además del gasto directo adscrito a la política de vivienda (1.058,97 millones) el gobierno destina a vivienda otros 6.878 millones en forma de beneficios fiscales, es decir, seis veces más que el gasto directo. Los beneficios fiscales por vivienda para 2006 han aumentado un 15% respecto a los del año anterior. De momento no se ha producido el compromiso del gobierno de equilibrar el gasto directo e indirecto en vivienda.

Dentro de los beneficios fiscales, 3.332,83 millones se derivan del impuesto de la renta de las personas físicas (IRPF) e incluye tanto la deducción por vivienda habitual (la mayor parte) y las compensaciones fiscales por arrendamiento y adquisición de vivienda. El número de beneficiarios asciende a más de 6 millones de personas según los PGE. El resto de beneficios fiscales relacionados con la vivienda proceden de la aplicación de un IVA reducido a la compraventa de viviendas protegidas. Su cuantía asciende a 3.367,58 millones.

El problema de los beneficios fiscales es que una parte de los mismos –los originados por la aplicación de un IVA reducido- no puede considerarse como tal, de acuerdo a las posibilidades comunitarias de articulación de los tipos de gravamen del IVA. Por otro lado, los beneficios fiscales por inversión en vivienda recogidos en el IRPF, realmente suponen una transferencia de renta de los compradores de vivienda (y en última instancia del Estado) hacia los propietarios vendedores. Esta desvirtuación de las ayudas públicas se produce porque los vendedores, sabedores de que el comprador dispondrá de dichas ayudas, las ha incorporado al precio de venta de la vivienda.

ANEXO: DESCRIPCIÓN Y VALORACIÓN DEL PLAN DE VIVIENDA 2005-2008

ÍNDICE:

ASPECTOS DESTACADOS DEL PLAN DE VIVIENDA 2005-2008:

- *Tipos de ayudas concedidas.*
- *Cómputo de los ingresos familiares.*
- *Clasificación de las viviendas protegidas en función de los ingresos de los solicitantes.*
- *Actuaciones protegidas sujetas a ayudas incluidas en el Plan de Vivienda.*
- *Duración del régimen de protección de las viviendas protegidas.*
- *Determinación del precio básico y de los precios máximos de venta.*

AYUDAS A LOS DEMANDANTES DE VIVIENDA ASEQUIBLE.

- *Acceso de los ciudadanos a las viviendas en arrendamiento.*
- *Acceso de los ciudadanos a viviendas protegidas en propiedad.*

MEDIDAS PARA IMPULSAR LA OFERTA DE VIVIENDAS ASEQUIBLES.

- *Viviendas en arrendamiento.*
- *Viviendas de nueva construcción en propiedad.*

MEDIDAS PARA IMPULSAR LA URBANIZACIÓN DE SUELO PARA VIVIENDAS PROTEGIDAS.

MEDIDAS PARA IMPULSAR LA REHABILITACIÓN.

PROGRAMA DE VIVIENDA PARA JÓVENES.

ALCANCE Y VALORACIÓN DEL PLAN DE VIVIENDA 2005-2008.

ASPECTOS DESTACADOS DEL PLAN DE VIVIENDA 2005-2008 **Análisis del Plan de Vivienda aprobado por el Consejo de Ministros** **(RD 81/2005)**

El Plan de Vivienda recoge una serie de medidas de impulso de la vivienda protegida, tanto en régimen de propiedad como de arrendamiento, dirigidas tanto al lado de la oferta (promotores, constructores) como a los demandantes de viviendas protegidas.

El Plan incluye una serie de ayudas a la vivienda protegida o de "precio asequible", y especifica las normas que deben cumplir promotores y demandantes de vivienda para acceder a dichas ayudas. Respecto a planes anteriores de vivienda, equilibra algo las ayudas concedidas al alquiler y a la compra, aunque se sigue primando esta última.

A continuación se resumen las principales medidas recogidas en el Plan de Vivienda 2005-2008 aprobado por el Consejo de Ministros:

Tipos de ayudas concedidas

Ayudas no financieras:

- Establecimiento de precios máximos de venta y adjudicación de las viviendas protegidas
- Establecimiento de precios máximos de rentas de las viviendas en régimen de arrendamiento.
- La generación de suelo edificable, con unos precios máximos de repercusión que permitan la promoción y existencia de viviendas protegidas de nueva construcción.
- La fijación de aranceles notariales y registrales reducidos para la transmisión de las viviendas protegidas.

Ayudas financieras:

- El acceso a los préstamos convenidos de las entidades de crédito colaboradoras en mejores condiciones por parte de compradores y promotores de actuaciones protegidas.
- Las ayudas económicas estatales directas en forma de subsidios de préstamos, subvenciones y ayudas.

Cómputo de los ingresos familiares

Para poder acceder a las actuaciones del Plan de Vivienda se fijan unos tramos de ingresos referenciados al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM, 6.577,20 euros en 2005), que sustituye al Salario Mínimo Interprofesional. Los ingresos familiares se refieren a la unidad familiar⁶⁵, se computan según los criterios del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la cuantía resultante se convierte en número de veces el IPREM.

⁶⁵ En el Plan de Vivienda se considera unidad familiar tanto el matrimonio como la pareja de hecho.

El número de veces el IPREM podrá ser ponderado por un coeficiente⁶⁶ multiplicativo entre 0,62 y 1 por parte de las Comunidades Autónomas atendiendo al número de componentes de la unidad familiar, el precio de la vivienda en la Comunidad en cuestión y otros factores relevantes.

Clasificación de las viviendas protegidas en función de los ingresos de los solicitantes

1. De régimen especial, para compradores con ingresos familiares no superiores a 2,5 veces el IPREM (16.443,0 euros en 2005).
2. De precio general, para compradores con ingresos familiares hasta 5,5 veces el IPREM (36.174,60 euros en 2005).
3. De precio concertado, para compradores con ingresos familiares de hasta 6,5 veces el IPREM (42.751,80 euros en 2005).

Actuaciones protegidas sujetas a ayudas incluidas en el Plan de Vivienda:

1. La promoción de viviendas protegidas de nueva construcción destinadas a la venta, el arrendamiento o el uso propio.
2. La promoción, en régimen de cofinanciación, de viviendas protegidas de promoción pública para alquiler.
3. La compra de viviendas protegidas de nueva construcción (o usadas) para su tenencia en propiedad.
4. El apoyo a quienes pongan en arrendamiento viviendas usadas y libres, propias, o a quienes las adquieran para tal fin.
5. El apoyo económico a los inquilinos de viviendas arrendadas.
6. La rehabilitación de áreas en proceso de degradación y de centros históricos; y la rehabilitación aislada de edificios y viviendas, incluyendo los parques residenciales propiedad de las diferentes administraciones.
7. La urbanización (y adquisición) de suelo destinado preferentemente a la promoción de viviendas protegidas de nueva construcción.
8. La promoción de la mejora de la calidad y de la sostenibilidad de la edificación y del parque residencial existente.
9. El apoyo económico a las ventanillas únicas de vivienda para la gestión de las actuaciones protegidas de vivienda y suelo, y, en su caso, a los registros públicos de demandantes de vivienda, incluyendo otros sistemas de transparencia y prevención del fraude en esta materia.

Duración del régimen de protección de las viviendas protegidas

El régimen de protección de las viviendas protegidas se establece por un período de 30 años (ampliable por las Comunidades Autónomas), sin posibilidad de descalificación voluntaria. Los precios de venta en las siguientes transmisiones de las viviendas protegidas se limitarán durante esos 30 años a los precios máximos establecidos. Las viviendas protegidas de precio concertado se regularán conforme a lo que determine la normativa autonómica que les sea de aplicación.

La ayuda para la adquisición de viviendas usadas implicará que los precios de venta en las siguientes transmisiones de aquéllas estarán limitados a los precios

⁶⁶ Este coeficiente permite que accedan a las viviendas unidades familiares con ingresos superiores a los límites establecidos. En el caso extremo de ponderar por 0,62 se podría acceder a las viviendas de régimen especial con ingresos hasta 4 veces el IPREM (26.520,97 euros en 2005), a las de precio general con ingresos de casi 9 veces el IPREM (58.346,13 euros en 2005) y a las viviendas de precio concertado se podría acceder con ingresos de hasta 10,5 veces el IPREM (68.954,51 euros en 2005).

máximos determinados en el Plan de Vivienda por un período mínimo de 15 años, ampliables por las Comunidades Autónomas.

Los compradores de viviendas acogidas al Plan de Vivienda no podrán transmitirlos intervivos ni cederlos antes de 10 años desde la compraventa.

La venta y adjudicación de las viviendas acogidas al Plan de Vivienda habrá de efectuarse a demandantes inscritos en los registros públicos establecidos a tal efecto por las Comunidades Autónomas, aunque estas podrán prever otros procedimientos alternativos que garanticen igualmente los principios de igualdad, publicidad y concurrencia, así como eliminar cualquier tipo de fraude en las primeras y posteriores transmisiones.

Las Comunidades Autónomas podrán establecer sobre las viviendas protegidas con destino a la venta, derechos de tanteo y retracto a favor de las Administraciones, las agencias o sociedades públicas de alquiler, o los demandantes de dichos tipos de viviendas inscritos en los correspondientes registros públicos.

Determinación del precio básico y de los precios máximos de venta.

El Plan de Vivienda fija el precio básico nacional en 695,19 euros por metro cuadrado de superficie útil. En los ámbitos territoriales declarados de precio máximo superior, el precio máximo de venta de las viviendas protegidas podrá incrementarse, en relación con los precios máximos establecidos en el mismo con carácter general, en los siguientes porcentajes:

- A. Ámbitos territoriales de precio máximo superior del grupo A: hasta un 60% de incremento para las viviendas protegidas de nueva construcción. (Hasta un 90% para las viviendas libres usadas adquiridas en segunda o posterior transmisión y las viviendas protegidas de precio concertado).
- B. Ámbitos territoriales de precio máximo superior del grupo B: hasta un 30% de incremento para las viviendas protegidas de nueva construcción (hasta un 40% para las viviendas libres usadas adquiridas en segunda o posterior transmisión).
- C. Ámbitos territoriales de precio máximo superior del grupo C: hasta un 15% de incremento para las viviendas protegidas de nueva construcción y hasta un 20% para las viviendas libres usadas adquiridas en segunda o posterior transmisión.

Para poder beneficiarse de las medidas recogidas en este Plan, las viviendas deben ajustarse a los requisitos de la vivienda protegida: calificación, precios máximos, tamaño de la vivienda (entre 90 m² y 120 m²).

AYUDAS A LOS DEMANDANTES DE VIVIENDA ASEQUIBLE

Acceso de los ciudadanos a las viviendas en arrendamiento

De acuerdo con el Plan de Vivienda tendrán preferencia para obtener subvenciones al alquiler las personas que formalicen un contrato de arrendamiento de vivienda, y además sean: menores de 35 años, víctima de la violencia de género o del terrorismo, personas con discapacidad reconocida oficialmente, pertenecer a un colectivo en situación de riesgo de exclusión social o estar inserto en otros grupos de protección preferente por las Comunidades Autónomas.

Los ingresos familiares de los beneficiarios (ocupantes de la vivienda) no excederán de 2,5 veces el IPREM, y la renta anual a satisfacer ha de oscilar entre el

2% y el 9% del precio máximo (1,6 veces el precio básico)⁶⁷. con una superficie computable máxima de 90 m² útiles.

La cuantía máxima anual de la subvención no excederá del 40% de la renta anual a satisfacer, con un tope de 2.880 euros. La duración máxima de esta subvención será de 24 meses. No se podrán obtener nuevamente estas subvenciones hasta transcurridos, al menos, cinco años desde la fecha de su reconocimiento.

Acceso de los ciudadanos a viviendas protegidas en propiedad

Para poder acceder a la compra de una vivienda protegida, el Ministerio establece (con excepciones) que los demandantes no podrán ser propietarios de otra vivienda protegida o de una libre si el valor de ésta excede del 40% del precio máximo total de venta de la vivienda protegida (60% en el caso de los grupos de especial protección). Los niveles máximos de renta para poder optar a una vivienda protegida serán:

- Vivienda protegida de precio concertado: 6,5 veces el IPREM
- Vivienda protegida de precio general o vivienda usada: 5,5 veces IPREM
- Vivienda protegida de régimen especial: 2,5 veces IPREM

Condiciones para acceder a la financiación:

- Para acceder a préstamos convenidos los ingresos familiares no pueden exceder de 6,5 veces el IPREM.
- Para beneficiarse de ayudas estatales financieras directas y acogerse a la financiación concertada para el primer acceso a la vivienda en propiedad, los ingresos familiares no excederán de 3,5 veces el IPREM.

Viviendas protegidas de nueva construcción en propiedad

Los precios máximos (con independencia del incremento adicional derivado de su ubicación en una zona de precio máximo superior) serán:

- Viviendas de protección oficial de régimen especial. Su precio no puede superar 1,4 veces el precio básico nacional, destinadas a familias con ingresos inferiores a 2,5 el IPREM.
- Viviendas protegidas de precio general: su precio máximo de venta no puede exceder de 1,6 veces el precio básico nacional.
- Viviendas protegidas de precio concertado. Su precio máximo no excederá de 1,8 veces el precio básico nacional.
- El precio de garajes y trasteros anejos a la vivienda no podrá exceder del 60% del precio máximo de venta por metro cuadrado útil de la vivienda. Las superficies máximas computables serán 8 m² útiles (trasteros) y 25 m² útiles (garajes).

El precio máximo de venta, por metro cuadrado útil, en segundas y posteriores transmisiones, de una vivienda protegida nueva será fijado por la Comunidades

⁶⁷El alquiler máximo subvencionable dentro del Plan de Vivienda corresponde a los municipios incluidos en el grupo A (los de precio más elevado) y se obtiene de aplicar el porcentaje máximo del 9% al producto de 695,19 x 1,60 x 1,60 = 1.779,69 euros por m² útil y año. El resultado es que el Plan de Vivienda no subsidiará alquileres que superen los 160,17 euros anuales por metro cuadrado útil. Es decir, para un piso de 90 metros útiles – el máximo subvencionable- ubicado en un municipio del grupo A, el alquiler no podría superar 1.201,29 euros al mes.

Autónomas, con un límite de hasta 2 veces el precio de venta inicial de la vivienda, una vez actualizado mediante la variación del IPC, registrada desde la fecha de la primera transmisión hasta la de la segunda o ulterior transmisión de que se trate.

Este sistema de precios máximos de venta será de aplicación mientras dure el régimen legal de protección.

Préstamos convenidos para compradores

- La cuantía máxima computable del préstamo para las ayudas estatales directas, será el 80% del precio escriturado (incluyendo también garaje y/o trastero, y el suelo en el caso de promotores para uso propio).
- El préstamo tendrá un plazo de amortización de 25 años (con un máximo de 3/4 años de carencia para los promotores para uso propio).
- El Gobierno fijará el tipo de interés efectivo anual inicial convenido de los préstamos, al aplicar cada año un coeficiente reductor (0,9175) a la media de los tres últimos meses disponibles del tipo hipotecario de referencia elaborado por el Banco de España.

Subsidiación de préstamos convenidos para compradores de vivienda protegida de nueva construcción de régimen especial y de precio general:

- 82 euros anuales por cada 10.000 euros de préstamo durante un máximo de 10 años, si los ingresos familiares no exceden de 2,5 veces el IPREM. (50 euros más los primeros 5 años si es familia numerosa).
- 48 euros al año por cada 10.000 euros de préstamo durante un máximo de 5 años, si los ingresos familiares se sitúan entre 2,5 y 3,5 veces el IPREM. (30 euros más durante 5 años si es familia numerosa).

Este sistema de subsidiación es compatible con la obtención de la ayuda estatal directa a la entrada.

Ayuda estatal directa a la entrada

La ayuda estatal directa a la entrada consiste en un pago único en función del nivel de renta y las circunstancias familiares. Según el Plan de Vivienda esta ayuda está reservada a personas con ingresos familiares no superiores a 3,5 veces el IPREM. Además deben tener un préstamo convenido de una cuantía superior al 60% del precio total de la vivienda y no podrán amortizarlo, total o parcialmente, durante los primeros 5 años.

- 7.000 euros si los ingresos familiares no exceden de 2,5 veces el IPREM. (10.000, 10.600 u 11.200 euros si son familias numerosas con 3, 4 ó 5 o más hijos respectivamente).
- 4.000 euros si los ingresos familiares se sitúan entre 2,5 veces y 3,5 veces el IPREM. (7.000, 7.600 u 8.200 euros si son familias numerosas con 3,4 ó 5 o más hijos respectivamente).
- Las ayudas se sitúan en 7.900 euros (hasta 2,5 veces el IPREM) y 4.900 euros (hasta 3,5 veces el IPREM) en los casos de unidades familiares formadas: sólo por el padre o la madre y los hijos; o con algún miembro con discapacidad, o mayor de 65 años o víctima de la violencia de género, del terrorismo o incluido en otros grupos de protección especial.
- La cuantía de la ayuda estatal directa a la entrada se incrementará cuando la vivienda estuviera situada en un ámbito territorial declarado de precio máximo superior: 1.000 euros en áreas del grupo A, 550 euros en zonas del grupo B y 300 euros en el ámbito adscrito al grupo C.

Por último, como ayuda adicional se fijan unas tarifas reducidas de notaría y registro para las primeras inscripciones de viviendas protegidas.

Compraventa de viviendas usadas

Las ayudas serán similares a las destinadas a la vivienda protegida de nueva construcción, con algunas diferencias.

El precio máximo de venta de las viviendas usadas por m² útil será de 1,6 veces el precio básico nacional, con independencia del incremento adicional por su ubicación en un ámbito territorial de precio máximo superior.

Los préstamos convenidos a los compradores de viviendas usadas tendrán las mismas características que los correspondientes a viviendas protegidas de nueva construcción.

La subsidiación de los préstamos convenidos a compradores de vivienda usada "protegida" será la misma que en el caso de las viviendas protegidas de nueva construcción de precio general, salvo cuando se trate de un ámbito territorial de precio máximo superior, donde serán:

- 69 euros anuales por cada 10.000 euros de préstamo durante un máximo de 10 años, si los ingresos familiares no exceden de 2,5 veces el IPREM. (Las familias numerosas tendrán 50 euros anuales más por cada 10.000 euros de préstamo durante los cinco primeros años).
-
- 40 euros al año por cada 10.000 de préstamo durante un máximo de 5 años si los ingresos familiares superan 2,5 veces el IPREM y no exceden de 3,5 veces el IPREM. (30 euros anuales más por cada 10.000 euros de préstamo durante 5 años en el caso de familias numerosas).

La ayuda estatal directa a la entrada será la misma que corresponda a compradores de viviendas protegidas de nueva construcción de precio general, acogidos al sistema de financiación para primer acceso a la vivienda en propiedad.

MEDIDAS PARA IMPULSAR LA OFERTA DE VIVIENDAS ASEQUIBLES

Viviendas en arrendamiento, protegidas y libres, con rentas limitadas

Para estimular la oferta de viviendas en arrendamiento, protegidas y libres, pero con rentas limitadas dirigidas a ciudadanos con ingresos medios y bajos, el Plan de Vivienda establece las siguientes líneas de actuación:

- La promoción de viviendas protegidas de nueva construcción para arrendar y la cofinanciación de la vivienda de protección oficial de promoción pública.
- La movilización del parque residencial, mediante apoyo a quienes pongan en alquiler viviendas usadas y libres, propias, o las adquieran para tal finalidad.
- La rehabilitación individual de viviendas, o de un edificio completo, destinadas al arrendamiento.

Podrán ser calificadas o declaradas como protegidas, para alquilarlas:

- Viviendas protegidas para arrendar de renta básica y nueva construcción, cuyo precio máximo legal no supere 1,6 veces el precio básico nacional, con independencia del incremento adicional derivado de su ubicación en un nivel territorial declarado de precio singular.
- Viviendas protegidas para arrendar de renta concertada y nueva construcción, cuyo precio máximo legal de referencia no exceda de 1,8 veces el precio básico

nacional, con independencia del incremento adicional por su ubicación en una zona de precio máximo superior.

Las viviendas protegidas de nueva construcción o rehabilitadas para su cesión en arrendamiento, deberán estarlo durante un período mínimo de 10 ó de 25 años. En las viviendas protegidas a 10 años, cumplido este plazo seguirán siendo protegidas, salvo las de renta concertada. El arrendador podrá mantenerlas en régimen de alquiler u ofrecerlas en venta, ateniéndose a los precios máximos de venta. En el caso de las viviendas protegidas a 25 años, el arrendador podrá vender hasta un 50% de las viviendas, una vez transcurridos 10 años, al precio máximo legal de referencia.

Tendrán preferencia para adquirir las viviendas los inquilinos que hayan permanecido al menos 5 años en régimen de arrendamiento en dichas viviendas.

Sólo podrán acceder a las viviendas protegidas de nueva construcción para arrendamiento los ciudadanos con ingresos familiares que no excedan de 5,5 veces el IPREM (viviendas protegidas para arrendar de renta básica) ó 6,5 veces el IPREM (viviendas protegidas para arrendar de renta concertada).

Las rentas anuales máximas de las viviendas protegidas de nueva construcción o rehabilitadas financiadas con destino a arrendamiento podrán actualizarse por el incremento anual del IPC y serán:

- La renta anual máxima inicial en las viviendas de nueva construcción o rehabilitadas en arrendamiento, a 10 años, será el 5,5% de los precios máximos legales totales de referencia (1,6 veces el precio básico nacional -61,18 euros año/m² útil- o 1,8 veces si es concertada -68,82 euros año/m² útil-).
- La renta anual máxima inicial en las viviendas de nueva construcción o rehabilitadas en arrendamiento, a 25 años, será el 3,5% del precio máximo legal total (1,6 veces el precio básico nacional -38,93 euros año/m² útil- o 1,8 veces si es concertada -43,80 euros año/m² útil-).

Además de las ayudas en forma de suelo ya urbanizado, o destinadas a este propósito, los promotores de viviendas protegidas de nueva construcción para arrendamiento podrán obtener préstamos convenidos, subsidiación para los mismos y subvenciones.

Préstamos convenidos a promotores

Los préstamos convenidos, además de las características generales de los préstamos a promotores de viviendas para arrendamiento, se configuran conforme a los siguientes elementos:

- La cuantía máxima computable del préstamo para las ayudas económicas directas será el 80% del precio máximo legal total de referencia.
- El plazo de amortización de los préstamos será de 10 ó 25 años, precedido de un período máximo de carencia de 3/4 años.

Subsidiación anual de préstamos convenidos a promotores

Viviendas de renta básica en arrendamiento

| Período de amortización en años | 10 | | 25 | |
|---|---------|----------|---------|-----------|
| Subsidiación euros año/10.000 euros de préstamo | 295,00 | 177,00 | 263,00 | 205,00 |
| Duración de la subsidiación calculada en años | 1º a 5º | 6º a 10º | 1º a 5º | 6º al 20º |

Viviendas de renta concertada en arrendamiento

| Período de amortización en años | 10 | | 25 | |
|---|---------|----------|---------|-----------|
| Subsidiación euros año/10.000 euros de préstamo | 70,00 | 35,00 | 100,00 | 70,00 |
| Duración de la subsidiación calculada en años | 1º a 5º | 6º a 10º | 1º a 5º | 6º al 20º |

Subvención a promotores

El Ministerio de Vivienda subvencionará a los promotores de viviendas protegidas para arrendar, de renta básica, cuya superficie útil no exceda de 70 metros cuadrados. Las cuantías de las subvenciones se incrementarán cuando la vivienda estuviera situada en un ámbito territorial declarado de precio máximo superior:

| Período de amortización | Cuantía subvención en euros | Cuantía subvención adicional | | |
|-------------------------|-----------------------------|------------------------------|---------|---------|
| | | Grupo A | Grupo B | Grupo C |
| 10 años | 8.000 | 3.000 | 2.000 | 1.000 |
| 25 años | 10.000 | 4.000 | 2.700 | 1.300 |

Cofinanciación de los costes de promoción

El Ministerio de Vivienda cofinanciará el coste de promoción de viviendas protegidas de promoción pública, siempre que vayan a permanecer en arrendamiento 10 ó más años y su superficie útil de las viviendas no supere los 70 m² (90 metros si la unidad familiar consta de cuatro o más miembros).

La cuantía máxima de la cofinanciación estatal será del 30% del coste de la promoción, que no podrá computarse a estos efectos por más de 1,10 veces el precio básico nacional vigente al inicio de la promoción.

Medidas para fomentar el arrendamiento del parque residencial desocupado

Las entidades sin ánimo de lucro, los organismos públicos y las sociedades dedicadas al alquiler de viviendas podrán adquirir con financiación concertada viviendas existentes para arrendarlas a inquilinos cuyos ingresos familiares no excedan de 5,5 veces el IPREM, ateniéndose a los plazos y rentas máximas de las viviendas protegidas para arrendar de renta básica.

Estas entidades, organismos públicos y sociedades de alquiler podrán obtener cualquiera de las siguientes ayudas:

- Un préstamo convenido cuya cuantía máxima será del 80% del precio total de la vivienda, sin período de carencia.
- La misma subsidiación que las viviendas protegidas para arrendar, de renta básica, salvo cuando la vivienda se ubique en una zona del grupo A, en cuyo caso la subsidiación anual será la siguiente:

| Período de amortización en años | 10 | | 25 | |
|---|---------|----------|----------|-----------|
| Subsidiación euros año/10.000 euros de préstamo | 248,00 | 149,00 | 221,00 | 173,00 |
| Duración de la subsidiación calculada en años | 1º a 5º | 6º a 10º | 1º al 5º | 6º al 20º |

- o La misma subvención, y bajo las mismas condiciones, que las viviendas protegidas para arrendar, de renta básica.

Ayudas a propietarios de viviendas libres para arrendarlas

- o Podrán obtener una subvención los propietarios de viviendas libres que no excedan de 120 m² y las arrienden un mínimo de 5 años mediante arrendamiento directo, cesión a la Comunidad Autónoma o a través de agencias o sociedades públicas de alquiler o entidades colaboradoras.
- o La subvención será de 6.000 euros y se destinará en parte a cubrir los gastos de aseguramiento de posibles impagos y desperfectos, aunque el propietario podrá renunciar a formalizar dichos aseguramientos.
- o La renta máxima anual inicial será del 5,5% del precio máximo legal de referencia aplicable a las viviendas protegidas de nueva construcción para arrendamiento de renta concertada, con una superficie útil máxima de 90 metros cuadrados.

Viviendas de nueva construcción en propiedad

Préstamos convenidos a promotores de viviendas protegidas de nueva construcción para venta.

Los promotores de viviendas protegidas de nueva construcción podrán obtener, además de las ayudas para suelo ya urbanizado, préstamos convenidos.

La cuantía máxima computable será el 80% del precio máximo de venta y el préstamo tendrá un plazo de amortización de 25 años y un período de carencia máximo de 3/4 años.

MEDIDAS PARA IMPULSAR LA URBANIZACIÓN DE SUELO PARA VIVIENDAS PROTEGIDAS

Tendrán la consideración de actuaciones protegidas en materia de suelo las de urbanización (y adquisición onerosa) del mismo para su inmediata edificación, con destino predominante a la promoción de viviendas protegidas. Al menos el 50% del ámbito de urbanización deberá destinarse a dicho uso.

Se entenderán como áreas de urbanización prioritaria de suelo aquellas en las que se destine al menos el 75% de la edificabilidad resultante a la promoción inmediata de viviendas protegidas.

Cuando el suelo objeto de urbanización derive de patrimonios públicos de suelo, se considerará que dicho suelo constituye un ámbito de urbanización, siempre que al menos el 50% de la edificabilidad residencial total se destine a viviendas protegidas para arrendamiento, o a viviendas de régimen especial o de promoción pública.

En las áreas de urbanización prioritaria la actuación protegida podrá incluir la adquisición onerosa del suelo a urbanizar, siempre que éste aun no haya sido adquirido en el momento de la solicitud de las ayudas.

Cuando cumplan los requisitos fijados, los promotores podrán acceder a financiación concertada. En un plazo máximo de tres años deberá iniciarse la construcción de al menos el 50% de las viviendas protegidas previstas.

Subvenciones

El Ministerio de Vivienda subvencionará al promotor, por cada vivienda protegida a construir en el ámbito de urbanización, con una cuantía fija en metálico, en función del porcentaje de viviendas protegidas previstas sobre el total a construir y de las características de las viviendas protegidas.

| % de edificabilidad para viviendas protegidas sobre total edificabilidad | Cuantía de la subvención (euros por cada vivienda protegida a construir) | Cuantía adicional euros por cada vivienda protegida $\leq 70m^2$ |
|--|--|--|
| > 50 < 75 | 1.300 | 500 |
| Áreas de urbanización prioritaria (≥ 75) | | |
| - sin adquisición del suelo | 2.500 | 500 |
| - con adquisición del suelo | 2.800 | 500 |

El operador público de suelo: la Entidad Pública Empresarial de Suelo SEPES

Para fomentar la urbanización de suelo para vivienda protegida, SEPES ejecutará los siguientes cometidos:

- La promoción de suelo urbano para uso residencial.
- La adquisición de terrenos destinados a la formación de reservas de suelo, preparación de solares o finalidad análoga.
- La ejecución de planes y proyectos de urbanización, la creación de infraestructuras urbanísticas y las actuaciones protegidas en materia de vivienda encomendadas por las Administraciones.

MEDIDAS PARA IMPULSAR LA REHABILITACIÓN

Según el Plan de Vivienda las actuaciones protegidas en materia de rehabilitación deberán estar incluidas en uno de los ámbitos siguientes:

1. Áreas de rehabilitación integral.
2. Áreas de rehabilitación de centros históricos.
3. Actuaciones aisladas de rehabilitación de edificios y viviendas que tengan por objeto mejoras de accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, reducción del consumo energético y garantizar la seguridad estructural y la estanqueidad frente a la lluvia.

Las viviendas y edificios objeto de actuaciones de rehabilitación protegidas deberán tener una antigüedad mayor de 15 años, salvo excepciones o que la Comunidad Autónoma establezca otra superior.

Los promotores deberán cumplir alguna de las condiciones siguientes:

- Dedicar la vivienda o edificio rehabilitados a su residencia habitual y permanente al menos 5 años desde el fin de las obras.
- Dedicar la vivienda o edificio rehabilitados al alquiler durante al menos 5 años desde la finalización de las obras.

Se considera presupuesto protegible de las actuaciones de rehabilitación el coste real de las obras: el coste de ejecución de las obras, los honorarios facultativos y de gestión y los tributos satisfechos por razón de las actuaciones.

La cuantía máxima del presupuesto protegido, por metro cuadrado de superficie útil computable, será del 70% del precio básico nacional vigente en el momento de la calificación de la rehabilitación como protegida. La superficie máxima computable por vivienda a efectos de subvención serán 120 m² útiles.

Ayudas económicas para las áreas de rehabilitación integral, que consistirán en subvenciones para los promotores:

- Una subvención por un máximo del 40% del presupuesto de la rehabilitación, y un tope medio por vivienda subvencionada de 4.500 euros.
- Una subvención destinada a obras de urbanización y reurbanización en el área de rehabilitación por un máximo del 20% de su presupuesto, con un límite del 20% de la subvención recogida en el párrafo anterior.
- En los casos de eliminación de infravivienda en el área de rehabilitación, y en determinados casos, el porcentaje máximo anterior podrá elevarse al 50% y la cuantía media de la subvención por vivienda a 5.500 euros.

Ayudas económicas para las áreas de rehabilitación de centros históricos, consistentes en subvenciones para los promotores:

En los centros históricos podrán ser protegidas las siguientes actuaciones: rehabilitación de edificios y viviendas, ejecución de la urbanización y ejecución de la reurbanización.

- La cuantía media por actuación subvencionada en vivienda será de 6.000 euros, con un máximo del 50% del presupuesto protegido de la rehabilitación.
- La cuantía máxima de la financiación para las obras de urbanización y reurbanización será el 30% del presupuesto protegido, con un límite del 30% del importe total de las ayudas referidas en el párrafo anterior.

Medidas para impulsar la rehabilitación aislada de edificios y viviendas:

- Préstamos convenidos a la rehabilitación de edificios. El préstamo convenido podrá alcanzar la totalidad del presupuesto protegido y el plazo máximo de amortización será de 15 años, con 2/3 años máximo de carencia. La subsidiación anual será de 127 euros por cada 10.000 euros de préstamo, cuando el titular del préstamo sea el arrendatario o el propietario de una o varias viviendas en el edificio a rehabilitar y sus ingresos familiares no excedan de 6,5 veces el IPREM. Cuando el titular del préstamo tuviera una o varias viviendas arrendadas con contrato de "renta antigua", la subsidiación será de 159 euros anuales por cada 10.000 de préstamo, sin limitación en función de los ingresos familiares.
- Subvenciones a la rehabilitación de viviendas para uso propio, a titulares con ingresos familiares que no excedan de 3,5 veces el IPREM. La cuantía máxima por actuación subvencionada en vivienda será del 25% del presupuesto protegido de la rehabilitación, con un tope general de 2.280 euros (3.100 euros cuando los titulares tengan más de 65 años o una discapacidad y las obras vayan destinadas a eliminar barreras y adaptar la vivienda). Además una

cuantía adicional máxima de 200 euros para adecuación de la eficiencia energética.

- Financiación específica de la rehabilitación de viviendas destinadas a alquiler. El titular de una vivienda y promotor de su rehabilitación, que vaya a ser destinada a alquiler un mínimo de 5 años en condiciones de vivienda protegida podrá obtener una subvención de 6.000 euros, más un máximo de 200 euros para adecuar la eficiencia energética de la vivienda.
- Subvenciones a la rehabilitación de edificios para uso propio. Será una subvención lineal por un máximo del 10% del presupuesto protegido y un límite de 1.040 euros por vivienda. Adicionalmente podrá obtenerse un máximo de 200 euros por los costes de adecuación a la eficiencia energética. Finalmente podrán obtener otra subvención complementaria los titulares de las viviendas a rehabilitar cuyos ingresos no excedan de 3,5 veces el IPREM. La cuantía máxima de la subvención será del 15% del presupuesto protegido, con un tope de 1.500 euros (2.500 euros si tienen más de 65 años o padecen una discapacidad).

PROGRAMA DE VIVIENDA PARA JÓVENES

Engloba un reducido conjunto de medidas que no pueden considerarse que constituyan un programa como tal y que, a falta de ver el alcance real de algunas medidas poco definidas, básicamente establece una ayuda directa a la entrada de cuantía superior en los casos de jóvenes que sean sustentadores principales de la unidad familiar.

Vivienda joven en alquiler

Para poder acogerse a las ayudas los ocupantes deben ser unidades familiares formadas por un máximo de dos personas. Se excluye el arrendamiento con opción de compra. La superficie útil de las viviendas a alquilar estará comprendida entre 30 y 45 metros cuadrados, incluyendo la superficie correspondiente a los servicios comunes.

La renta anual máxima inicial será el 3,5% del precio máximo legal total de referencia, que no podrá ser superior a 1,6 veces el precio básico nacional: 38,50 euros anuales por m² útil en 2005.

Ayudas a la compra de vivienda.

- Las cuantías de las ayudas estatales directas a la entrada, cuando los solicitantes sean jóvenes que aporten más de la mitad de los ingresos familiares, serán de 10.000 euros si los ingresos del solicitante no exceden de 2,5 veces el IPREM y 7.000 euros si se sitúan entre 2,5 y 3,5 veces el IPREM.
- La ayuda se incrementará en 1.000 euros si además el joven pertenece a una unidad familiar de protección preferente
- Se facilitará el acceso de los jóvenes a viviendas protegidas más grandes por incremento del número de miembros de la unidad familiar, así como el tránsito de una vivienda en alquiler a otra en propiedad.

Los jóvenes que habiten viviendas de alquiler protegidas tendrán preferencia para acceder a las viviendas protegidas en propiedad.

Subvenciones a los promotores de viviendas protegidas de nueva construcción para arrendar a jóvenes:

| Período de amortización | Cuantía subvención (en euros) |
|-------------------------|-------------------------------|
| 10 años | 10.200 |
| 25 años | 13.200 |

Las cuantías de las subvenciones se incrementarán, cuando la vivienda estuviera situada en un ámbito territorial declarado de precio máximo superior, en la misma cuantía que las subvenciones a promotores de vivienda en arrendamiento general, no específico para jóvenes.

El Ministerio de Vivienda cofinanciará el coste de promoción, bajo cualquier modalidad, de viviendas protegidas de promoción pública, siempre que vayan a permanecer en régimen de arrendamiento un mínimo de 25 años y que la superficie útil máxima de las viviendas no exceda de 70 m² (90 m² cuando la unidad familiar comprenda cuatro o más miembros).

La cuantía máxima de la cofinanciación estatal será del 40% del coste de la promoción, que no podrá computarse por más de 1,1 veces el precio básico nacional vigente en el momento de iniciarse la promoción.

ALCANCE Y VALORACIÓN DEL PLAN DE VIVIENDA 2005-2008

El Plan de Vivienda 2005-2008 finalmente aprobado por Consejo de Ministros (RD 81/2005) ha eliminado las principales ventajas que incorporaba el proyecto de Plan de Vivienda en materia de control del fraude y consolidación de un parque de vivienda protegida: calificación de la vivienda protegida durante toda su vida útil y los Registros Públicos de Demandantes que regulasen las sucesivas transmisiones de la vivienda protegida.

De este modo, el resultado definitivo del texto no responde al cambio radical de la política de vivienda anunciado y, puede considerarse continuista en sus líneas de actuación. Así, las posibles ventajas del nuevo Plan de Vivienda, como el fomento del alquiler, quedan minimizadas ante los recortes que ha sufrido el proyecto, como la eliminación del tope máximo de viviendas de renta concertada.

La valoración definitiva del Plan quedaba condicionada por la inexistencia de una memoria económica que indicara los recursos disponibles, y de una memoria de actividades que cuantificase las actuaciones y el alcance de las mismas. Sin un claro aumento de los recursos destinados a la política de vivienda, este plan difícilmente podrá contribuir a hacer realidad el derecho de acceso a una vivienda digna a un número significativo de ciudadanos. En el proyecto de Presupuestos 2006 se fija un objetivo de 720.000 actuaciones para los cuatro años de vigencia del Plan de Vivienda 2005-2008, con un coste total estimado de 6.822 millones de euros durante toda la vida de vigencia de las actuaciones financiadas por el Plan. Esta cifra global de actuaciones se distribuye de la siguiente manera:

| Objetivos del Plan 2005-2008 | Nº actuaciones |
|--------------------------------|----------------|
| Adquisición de vivienda | 277.900 |
| <i>nueva construcción</i> | 226.400 |
| <i>Usadas</i> | 57.500 |
| Alquiler de vivienda | 164.600 |
| <i>nueva construcción</i> | 105.375 |
| <i>adquisición existente</i> | 6.525 |
| <i>adecuación existente</i> | 11.000 |
| <i>subvención al inquilino</i> | 41.700 |

| | |
|-----------------------|----------------|
| Rehabilitación | 159.500 |
| Suelo | 178.000 |
| TOTAL | 720.000 |

Fuente: PGE 2006

Estas cifras aportan algo más de información sobre el alcance real del Plan, pero siguen sin concretar el importe medio previsto para cada objetivo de actuación, condicionando la valoración y alcance definitivo del mismo. Comparado con el anterior Plan de vivienda (2002-2005), el actual prácticamente duplica las cifras de actuaciones y de gasto de aquel. Por lo tanto, la mejora es evidente aunque no parece ser suficiente en este momento.

El problema de acceso a la vivienda también se ha agudizado en estos últimos años: las viviendas de precio libre cada vez son más inaccesibles económicamente (su encarecimiento multiplica la subida de los salarios) y no existe oferta de vivienda protegida a la que poder acudir. Por lo tanto, el esfuerzo requerido al sector público si quiere modificar efectivamente esta situación también debe ser superior, y no solo económicamente. Siguen siendo necesarios cambios de calado en la legislación y en la dinámica de funcionamiento de la actuación pública en vivienda y suelo para forzar un cambio que permitiera a los ciudadanos acceder a viviendas dignas a un precio/alquiler razonable.

En los Presupuestos de 2006, los primeros planteados tras la aprobación del Plan de Vivienda 2005-2006, se cuenta con una previsión de fondos de 978,82 millones para dicho plan, con un aumento nominal de 174,05 millones (+21,6%) respecto al año anterior. Como los planes de vivienda incorporan ayudas y subsidios plurianuales (algunos llegan hasta los 20 años) la disponibilidad real de estos fondos es limitada, ya que la mayor parte de los mismos están ya comprometidos para pagar las ayudas vigentes concedidas en años anteriores. Por tanto, la capacidad real de implementación del Plan de Vivienda 2005-2008 para este año procede del margen presupuestario derivado de las actuaciones que finalizan su periodo de ayuda en 2005, más el crecimiento del gasto presupuestario destinado al Plan de Vivienda.

Una de las principales apuestas de este Plan es incentivar la vivienda en alquiler, con ayudas y ventajas tanto para los inquilinos como para los promotores que construyan y los propietarios que alquilen. Desde el punto de vista de los demandantes de una vivienda, este Plan de Vivienda sigue primando en sus ayudas la compra frente al alquiler, pero es un claro avance respecto a situaciones anteriores.

Otra de las novedades de este Plan de Vivienda es la aparición de la vivienda protegida de precio concertado, a medio camino entre la vivienda protegida tradicional y la vivienda de precio libre. Se ha eliminado el tope del 35% máximo de las viviendas protegidas que podrán ser de precio concertado. La utilidad real de este nuevo tipo de vivienda dependerá de si consigue impulsar las cifras de construcción de vivienda protegida de años anteriores, sin fagocitar la vivienda protegida de precio más asequible. De otra manera, si termina constituyendo la modalidad de vivienda protegida que más se oferta, únicamente habrá servido para encarecer el acceso a una vivienda protegida y para aumentar los beneficios de los promotores.

Respecto del Registro Público de demandantes de vivienda protegida, los criterios se han flexibilizado tanto que incluso es voluntaria su puesta en marcha y no se determina su funcionamiento, quedando todo a la libre decisión de cada CC.AA. De este modo, la variación sufrida en el texto definitivo respecto de las principales medidas propuestas en el borrador (calificación y registros públicos) desvirtúan de hecho la finalidad que tenían: la consolidación a medio plazo de un parque de vivienda

protegida regulado a través de registros públicos de demandantes que evitasen el fraude en las segundas transmisiones de estas viviendas.

El descuelgue de estas medidas, que podrían haber abierto dinámicas diferentes de funcionamiento del sector de la vivienda, sin embargo ha conseguido el consenso de Comunidades Autónomas y promotores inmobiliarios, lo que, al menos en teoría, podría favorecer la realización de las medidas y actuaciones que recoge.

Respecto al alquiler, el Plan recoge un amplio abanico de medidas, aunque rodeadas de bastante incertidumbre. Teniendo en cuenta que la práctica totalidad de las iniciativas en esta materia se pusieron a prueba en el "Plan de Choque" y los pobres resultados que obtuvieron, no está nada claro que surjan propietarios y promotores que arrienden viviendas al precio protegido, ni que las medidas planteadas consigan movilizar el amplio parque de viviendas desocupadas.

El precio básico nacional de la vivienda protegida apenas se ha incrementado con respecto al anterior Plan de Vivienda (ha crecido un 3%), pero sí lo han hecho significativamente los márgenes de incremento del precio básico, al aumentar la subida asociada a zonas de precios singulares y el porcentaje de incremento de las Comunidades (que podrán incrementar el precio básico hasta un 60%). Ello tal vez permita que se construyan más viviendas protegidas, pero con un precio de venta/alquiler sensiblemente superior, que no servirá para favorecer el acceso a la vivienda a los sectores de la población menos favorecidos.

Este Plan de Vivienda ha clarificado la cuantía de las subvenciones y subsidios al expresarlas en euros, frente a la referencia a porcentajes del Plan anterior. Sin embargo, los procedimientos de cálculo de los precios de las viviendas protegidas, ya sea para venta o para arrendamiento, son poco claros e interpretables a la hora de calcularlos, lo que no ayuda a clarificar las cifras a las que realmente hace referencia.

Uno de los apartados del Plan se presenta como "programa de vivienda joven", una denominación demasiado ampulosa para el escaso contenido real de las actuaciones que recoge, que no obstante suponen una mejora de las ayudas a los jóvenes para el acceso a la vivienda.

Respecto a los pisos reducidos para alquiler destinados a jóvenes, nada impide que a medio plazo esos pisos se pongan a la venta en el mercado, dando carácter de permanencia a la residencia en estos "micropisos" que fueron creados no obstante con la intención de hacerlos residencia temporal y transitoria, y cuya superficie real, excluidas las zonas comunes, puede ser incluso inferior a los 30 metros cuadrados.

Las viviendas destinadas a este tipo de alquiler serán de 30-45 m², pero no se limita el número de metros que podrán destinarse a espacios comunes que compartirán diferentes viviendas y que, no obstante, sí computarán a la hora de establecer el tamaño de las viviendas.

Más allá del tamaño de las viviendas, hemos de criticar el hecho de que todo este tipo de viviendas en alquiler pasarán al régimen de propiedad (a los 10 ó 25 años), con lo que no se cumple el objetivo de consolidar un mercado de viviendas protegidas en alquiler.

Igualmente, hemos de criticar que la inversión pública termine sirviendo para la construcción de pequeñas viviendas cuyo destino último será la propiedad (y no serán, por tanto, "soluciones temporales de transición para colectivos concretos", tal y como anunció en su día el Ministerio).

7.5. Financiación de las Administraciones Territoriales

La puesta en práctica del Estado de las Autonomías incluido en la Constitución española ha desembocado en una profunda descentralización política y administrativa con una distribución de funciones entre los diferentes niveles de gobierno (Estatal, Autonómico y Local). Como resultado del proceso, los Gobiernos Autonómicos gestionan algo más de la tercera parte del gasto (34,6% en 2004) y las Corporaciones Locales el quince por ciento (15,2% en 2004). La Administración General del Estado es responsable de algo menos de una quinta parte (17,8% en 2004) después de las transferencias a los Entes Territoriales y la Seguridad Social completa el gasto público español con algo menos de una tercera parte (30% en 2004).

La actual distribución de funciones hace necesaria la asignación de instrumentos 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 competencia⁶⁸. La diferente distribución de la riqueza en el territorio que condiciona la capacidad de obtener ingresos con la misma normativa de los impuestos cedidos, 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 de las Comunidades Autónomas y la Participación en los ingresos del Estado de las Corporaciones Locales, y están acompañados de otras transferencias del Estado de carácter finalista para dar cobertura específica en algunas materias.

Los Presupuestos Generales del Estado recogen estas transferencias a los Entes Territoriales como una política de gasto del Estado con una dotación en 2006 (51.808,32 millones; 5,4% del PIB) significativamente superior a la del año anterior (11,3% nominal). La causa es disponer de la liquidación de 2003, el último año liquidado con los criterios de los actuales sistemas de financiación autonómico y local y un incremento de los anticipos

⁶⁸ 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

a cuenta desde el 98% al 100% de las cantidades iniciales consideradas para el ejercicio 2006.

Comunidades Autónomas de Régimen Común

La partida con mayor volumen de recursos dentro de las transferencias, se dirige a las Comunidades Autónomas (38.443,47 millones; 4,0% del PIB) con una tasa anual de crecimiento del 10,1% nominal), y el resto está dirigida a las Corporaciones Locales (13.365,30 millones; 1,4% del PIB) con una evolución anual todavía superior (14,9% nominal).

| Transferencias totales a las Administraciones Territoriales | | | | 2006 | |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|
| millones de euros | 2003 | 2004 | 2005 | millones | % anual |
| Comunidades Autónomas | 30.495,62 | 31.692,75 | 34.929,47 | 38.443,02 | 10,1% |
| Corporaciones Locales | 11.461,76 | 11.056,49 | 11.627,36 | 13.365,30 | 14,9% |
| Total | 41.957,38 | 42.749,24 | 46.556,83 | 51.808,32 | 11,3% |

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 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 casi total capacidad normativa sobre 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).

Los impuestos cedidos o compartidos a los Gobiernos Autonómicos no tienen reflejo en los Presupuestos Generales del Estado. Por el contrario, si lo tiene el Fondo de Suficiencia (29.272,20 millones) 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 para 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.

| Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común | | | | | | |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|---------------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | millones | % |
| Fondo de Suficiencia | 23.854,01 | 25.206,23 | 26.963,74 | 29.272,20 | 2.308,5 | 8,56% |
| Andalucía | 6.441,95 | 6.840,13 | 7.385,16 | 8.062,55 | 677,4 | 9,17% |
| Aragón | 803,62 | 846,79 | 902,51 | 976,99 | 74,5 | 8,25% |
| Asturias | 787,92 | 830,24 | 884,88 | 971,17 | 86,3 | 9,75% |
| Canarias | 2.334,31 | 2.459,71 | 2.621,57 | 2.839,43 | 217,9 | 8,31% |
| Cantabria | 503,89 | 530,96 | 565,90 | 612,60 | 46,7 | 8,25% |
| Castilla La Mancha | 1.712,45 | 1.816,90 | 1.936,45 | 2.096,27 | 159,8 | 8,25% |
| Castilla León | 2.232,82 | 2.352,77 | 2.511,20 | 2.718,45 | 207,3 | 8,25% |
| Cataluña | 1.973,66 | 2.080,74 | 2.217,97 | 2.401,44 | 183,5 | 8,27% |
| Comunidad Valenciana | 1.911,87 | 2.014,57 | 2.147,14 | 2.324,39 | 177,3 | 8,26% |
| Extremadura | 1.402,64 | 1.478,42 | 1.575,70 | 1.705,75 | 130,1 | 8,25% |
| Galicia | 2.650,10 | 2.792,46 | 2.976,22 | 3.221,86 | 245,6 | 8,25% |
| La Rioja | 275,26 | 290,05 | 309,13 | 334,65 | 25,5 | 8,26% |
| Murcia | 803,07 | 852,04 | 908,11 | 983,06 | 74,9 | 8,25% |
| Melilla | 9,06 | 11,39 | 12,14 | 13,14 | 1,0 | 8,24% |
| Ceuta | 11,39 | 9,06 | 9,66 | 10,45 | 0,8 | 8,18% |
| Liquidación definitiva ej anteriores | 689,92 | 452,10 | 1.365,35 | 1.113,38 | -252,0 | -18,45% |
| Otras transferencias | 406,58 | 614,09 | 312,82 | 1.253,10 | 940,3 | 300,58% |
| Otras aportaciones | 247,82 | 406,84 | 411,63 | 555,00 | 143,4 | 34,83% |
| Transferencias O. Autónomos | 1.771,38 | 2.262,93 | 2.469,24 | 2.620,10 | 150,9 | 6,11% |
| Transferencias Seguridad Social | 650,00 | 851,24 | 339,45 | 889,96 | 550,5 | 162,18% |
| Total transferencias corrientes | 28.233,94 | 29.793,43 | 31.862,23 | 35.703,74 | 3.841,5 | 12,06% |
| Fondo compensación Interterritorial | 955,77 | 1.011,21 | 1.061,81 | 1.159,89 | 98,1 | 9,24% |
| Otras transferencias capital (1) | 1.300,23 | 898,30 | 1.358,71 | 1.579,39 | 220,7 | 16,24% |
| Total transferencias capital | 2.256,00 | 1.909,51 | 2.420,52 | 2.739,28 | 318,8 | 13,17% |
| Total Transferencias A. Central | 30.489,94 | 31.702,94 | 34.282,75 | 38.443,02 | 4.160,3 | 12,14% |
| Información complementaria (imputación aproximada) | | | | | | |
| IRPF 33% | 13.622,00 | 17.310,00 | 18.485,00 | 20.544,00 | 2.059,0 | 11,14% |
| Total impuestos de recaudación territorializada | 20.534,00 | 23.146,00 | 18.492,00 | 19.657,00 | 1.165,0 | 6,30% |
| Impuesto Valor Añadido | 13.439,00 | 15.383,00 | 17.585,00 | 18.607,00 | 1.022,0 | 5,81% |
| Impuestos Especiales | 7.095,00 | 7.763,00 | 8.097,00 | 8.387,00 | 290,0 | 3,58% |
| alcohol y bebidas derivadas | 377,00 | 374,00 | 317,00 | 391,00 | 74,0 | 23,34% |
| cerveza | 78,00 | 98,00 | 101,00 | 115,00 | 14,0 | 13,86% |
| productos intermedios | 7,00 | 8,00 | 9,00 | 8,00 | -1,0 | -11,11% |
| hidrocarburos | 3.842,00 | 4.173,00 | 4.308,00 | 4.387,00 | 79,0 | 1,83% |
| labores del tabaco | 2.088,00 | 2.288,00 | 2.455,00 | 2.538,00 | 83,0 | 3,38% |
| determinados medios transporte | 2,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,0 | |
| electricidad | 701,00 | 822,00 | 907,00 | 1.050,00 | 143,0 | 15,77% |
| Total IRPF e impuestos con recaudación territorializada | 34.156,00 | 40.456,00 | 36.977,00 | 40.201,00 | 3.224,0 | 8,72% |
| TOTAL | 64.645,94 | 72.158,94 | 71.259,75 | 78.644,02 | 7.384,3 | 10,36% |

La capacidad de recaudar a través de un impuesto aplicando las mismas normas son distintas dependiendo de la riqueza de los habitantes en 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 (8.062,55 millones), Galicia (3.221,86 millones) pero también está influenciado por el grado de autonomía fiscal alcanzado con el nivel de impuestos cedidos. El hecho que Cataluña (2.401,44 millones) o la Comunidad Valenciana (2.324,39 millones) necesiten del Fondo de Suficiencia muestra los márgenes disponibles en autonomía fiscal de este modelo.

Las Comunidades Autónomas de Madrid (158,03 millones) y Baleares (158,03 millones) tienen un Fondo de Suficiencia negativo, 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 2006, entre las transferencias del sistema de financiación autonómico está incluida alguna de las partidas del Acuerdo de financiación sanitaria de 13 de septiembre de 2005 alcanzado recientemente el Consejo de Política Fiscal y Financiero. En concreto, la dotación de 500 millones complementaria para la asistencia sanitaria⁶⁹ y la de 55 millones dirigida a las Comunidades de Canarias y Baleares. El resto de las partidas hasta alcanzar los 1.677 millones de euros recogidas en el Acuerdo, quedan pendientes de concretar la forma de aplicación y su distribución territorial.

El Acuerdo suscrito también recoge una ampliación de la capacidad normativa de los Gobiernos Autonómicos en los impuestos de Matriculación de Vehículos, de Ventas Minoristas de Hidrocarburos y de la Electricidad, pero no tiene repercusión en los Presupuestos Generales del Estado ni el capítulo de gastos ni en el de ingresos al ser competencias adicionales a las disponibles anteriormente por el Estado.

⁶⁹ El compromiso son 600 millones en 2007.

| Políticas del Estado con dotaciones dirigidas a Comunidades Autónomas | | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|--------------|
| | 2004 | 2005 | 2006 | |
| | | | millones | % anual |
| Fondo de Suficiencia del sistema de financiación autonómica | 26.817,00 | 29.541,9 | 32.100,47 | 8,7% |
| fomento de empleo | 2.167,63 | 2.424,6 | 2.620,10 | 8,1% |
| infraestructuras | 638,01 | 598,2 | 690,35 | 15,4% |
| otras prestaciones sociales | 546,89 | 547,6 | 889,96 | 62,5% |
| subvenciones al transporte | 285,38 | 310,5 | 367,26 | 18,3% |
| vivienda | 199,88 | 248,2 | 276,61 | 11,5% |
| sanidad | 178,71 | 199,6 | 233,11 | 16,8% |
| educación | 79,53 | 76,9 | 245,53 | 219,5% |
| comercio, turismo y PYMES | 61,90 | 72,0 | 61,09 | -15,1% |
| agricultura | 94,11 | 76,7 | 69,50 | -9,4% |
| investigación | 201,78 | 194,3 | 278,68 | 43,5% |
| otros | 424,00 | 422,6 | 610,36 | 44,4% |
| Total | 31.694,82 | 34.713,00 | 38.443,02 | 10,7% |

Las transferencias del sistema de financiación común están acompañadas de otras partidas cuyo origen son políticas de competencia autonómica donde el Estado participa con convenios de colaboración. La mayor en dimensión es la de fomento de empleo destinada a los servicios de orientación y formación de trabajadores en desempleo (2.620,10 millones), le siguen en importancia las dedicadas a los servicios sociales (889,96 millones) y a los proyectos de infraestructura (690,35 millones). Hay otras con menor volumen de recursos cuyo destino son las subvenciones al transporte de cercanías (367,26 millones), la vivienda (276,61 millones) o la investigación (278,68 millones). La transferencia en educación presenta un fuerte crecimiento (219,5% nominal) al incluir una nueva partida para cofinanciar la enseñanza para los niños de cero a tres años, si bien la cuantía total es muy modesta (245,53 millones).

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 (1.159,88 millones; 0,12% del PIB) tiene una tasa anual de crecimiento (9,2% nominal) superior a la prevista para el PIB. La Comunidad de Andalucía es la principal receptora (449,33 millones) seguida de Galicia (183,54 millones).

| Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) | | | | | |
|--|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------|
| millones euros | | | | 2006 | |
| | 2003 | 2004 | 2005 | millones | % anual |
| Andalucía | 377,55 | 398,82 | 419,50 | 449,33 | 7,1% |
| Asturias | 42,57 | 44,67 | 48,58 | 51,53 | 6,1% |
| Canarias | 41,57 | 45,24 | 44,96 | 62,43 | 38,9% |
| Cantabria | 9,53 | 8,91 | 9,75 | 9,63 | -1,2% |
| Castilla la Mancha | 71,77 | 70,06 | 82,75 | 92,76 | 12,1% |
| Castilla León | 68,17 | 78,92 | 73,05 | 75,30 | 3,1% |
| Comunidad Valenciana | 58,07 | 61,99 | 70,46 | 82,40 | 16,9% |
| Extremadura | 76,57 | 81,27 | 83,55 | 87,79 | 5,1% |
| Galicia | 155,28 | 163,94 | 170,18 | 183,54 | 7,9% |
| Murcia | 39,92 | 41,75 | 42,61 | 47,25 | 10,9% |
| Total Comunidades Autónomas | 941,00 | 995,57 | 1.045,39 | 1.141,96 | 9,2% |
| Ceuta | 7,39 | 7,82 | 8,21 | 8,96 | 9,1% |
| Melilla | 7,39 | 7,82 | 8,21 | 8,96 | 9,1% |
| Total FCI | 955,78 | 1.011,21 | 1.061,81 | 1.159,88 | 9,2% |

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.

| millones de euros | Transferencias del Estado a Corporaciones Locales | | | 2006 | |
|--|---|------------------|------------------|------------------|--------------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | millones | % anual |
| Participación en los ingresos del Estado | 10.691,13 | 10.377,52 | 10.937,11 | 12.584,34 | 15,1% |
| Otras transferencias corrientes | 143,00 | 125,11 | 132,61 | | |
| Transferencias de capital | 258,96 | 265,11 | 261,89 | | |
| Otras | 368,67 | 288,67 | 540,49 | 780,96 | 44,5% |
| Total | 11.461,76 | 11.056,41 | 11.872,10 | 13.365,30 | 12,6% |

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 (4.340,87 millones para los municipios y 3.278,96 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 (3.495,63 millones en 2006) 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 2006, 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 (780,96 millones) dentro de las cuales destacan por su volumen de recursos las dirigidas a fomento de empleo (211,46 millones) e infraestructuras (117,40 millones). Las ayudas al transporte público urbano (59 millones) es otro de los destinos, y como se ha mencionado anteriormente hay una transferencia específica del Estado en compensación de los beneficios fiscales concedidos en tributos locales (55,25 millones), fundamentalmente en el Impuesto de Actividades Económicas.

Relaciones financieras de España con la Unión Europea

La relación financiera está compuesta de las aportaciones realizadas por España al presupuesto comunitario realizada íntegramente por la Administración General del Estado y los retornos correspondientes a la puesta en práctica de las políticas comunes de la Unión Europea, básicamente la Política Agrícola Comunitaria y la Política Regional, que se distribuyen entre las Comunidades Autónomas y el Estado.

La aportación española (10.944 millones; 1,14% del PIB español) aumentará en 2006 (4,7% nominal) sobre la realizada el año anterior. El principal origen de recursos está incluido en el epígrafe de Producto Nacional Bruto (63,2% del total) seguido del recursos IVA (20,9% del total).

Los retornos (16.248 millones; 1,7% del PIB) disminuirán en tasa anual (-8.3% nominal) probablemente como consecuencia de la agenda de pagos pactada. El principal retorno corresponde al FEOGA – garantía (6.619 millones; 40,7% del total) en concepto de pagos a los agricultores y ganaderos según las normas vigentes de la Política Agrícola y, presenta un descenso anual en términos nominales (-3,3%). Esta cantidad se recoge como gasto en los PGE dirigido a las Comunidades Autónomas que son las que realizan el pago a los beneficiarios. La cantidad recibida del FEDER (5.000 millones; 30,7% del total) es la siguiente en importancia. Los recursos originados en el Fondo Social Europeo (1.766 millones), Fondo de Cohesión (1.771 millones) y FEOGA en su sección orientación (1.092 millones) completan los retornos.

El saldo alcanzado con las aportaciones y retornos es favorable a España (5.304 millones; 0,6% del PIB) manteniendo la tendencia a la baja después de alcanzar el máximo en 2002 (1,1% del PIB) en coherencia con el marco financiero vigente hasta 2007 que incluía una distribución distinta después de la entrada de los nuevos socios comunitarios.

| Saldo financiero ESPAÑA- UNION EUROPEA | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|------------|------------|------------|--------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| TOTAL RETORNOS | 632 | 1.085 | 2.393 | 2.909 | 3.066 | 9.820 | 10.006 | 10.354 | 11.833 | 13.609 | 10.961 | 12.287 | 14.950 | 16.615 | 16.187 | 17.177 | 16.248 |
| FEOPA garantía | 245 | 552 | 1.563 | 1.507 | 1.650 | 4.527 | 3.892 | 4.535 | 5.318 | 5.237 | 5.482 | 6.169 | 5.933 | 6.459 | 6.319 | 6.633 | 6.619 |
| FEOPA orientación, IFOP | 0 | 17 | 58 | 218 | 160 | 938 | 932 | 733 | 992 | 1.413 | 517 | 630 | 978 | 1.273 | 1.130 | 1.238 | 1.092 |
| FEDER | 243 | 290 | 418 | 695 | 831 | 2.254 | 2.521 | 2.546 | 2.706 | 3.727 | 2.819 | 3.381 | 4.046 | 5.344 | 4.712 | 6.000 | 5.000 |
| FSE | 144 | 226 | 232 | 387 | 319 | 1.052 | 1.271 | 1.816 | 1.817 | 1.969 | 797 | 1.085 | 1.795 | 1.653 | 1.774 | 1.805 | 1.766 |
| F. de cohesión | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 918 | 1.265 | 723 | 999 | 1.111 | 1.197 | 869 | 2.121 | 1.807 | 1.906 | 1.502 | 1.771 |
| APORTACION ESPAÑOLA | 682 | 851 | 1.419 | 1.736 | 2.241 | 3.702 | 4.443 | 5.633 | 5.722 | 6.415 | 6.660 | 6.775 | 6.967 | 8.193 | 8.413 | 10.129 | 10.944 |
| Recursos tradicionales | 179 | 439 | 588 | 555 | 547 | 712 | 600 | 761 | 599 | 910 | 1.020 | 1.005 | 949 | 1.004 | 1.273 | 1.254 | 1.542 |
| Recurso IVA | 502 | 412 | 831 | 918 | 1.685 | 2.152 | 2.474 | 2.722 | 2.501 | 2.842 | 2.889 | 3.135 | 2.525 | 2.656 | 1.920 | 2.091 | 2.289 |
| Recurso PNB | 0 | 0 | 0 | 263 | 10 | 743 | 1.315 | 2.044 | 2.497 | 2.578 | 2.643 | 2.589 | 3.406 | 4.405 | 5.084 | 6.585 | 6.924 |
| Aportación FED | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 94 | 53 | 106 | 126 | 86 | 108 | 46 | 87 | 128 | 136 | 199 | 189 |
| SALDO | -50 | 234 | 974 | 1.173 | 825 | 6.118 | 5.563 | 4.720 | 6.110 | 7.194 | 4.301 | 5.512 | 7.983 | 8.422 | 7.773 | 7.049 | 5.304 |
| en % PIB | | | | | 0,2% | 1,3% | 1,1% | 0,9% | 1,1% | 1,2% | 0,7% | 0,8% | 1,1% | 1,1% | 0,9% | 0,8% | 0,6% |
| Evolución anual en términos reales | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | |
| TOTAL RETORNOS | 62,1% | 108,3% | 13,7% | -1,8% | 74,7% | -1,6% | 1,2% | 11,7% | 11,5% | -22,3% | 7,6% | 16,5% | 6,9% | -6,4% | 1,9% | -8,3% | |
| FEOPA garantía | 112,4% | 167,4% | -9,8% | 2,0% | 46,0% | -16,9% | 14,0% | 14,7% | -4,5% | 1,0% | 8,0% | -7,9% | 4,7% | -6,0% | 0,8% | -3,3% | |
| FEOPA orientación, IFOP | | 222,6% | 255,4% | -31,8% | 188,2% | -4,0% | -23,1% | 32,4% | 38,2% | -64,7% | 17,1% | 48,6% | 25,2% | -14,8% | 5,3% | -14,5% | |
| FEDER | 12,8% | 36,0% | 55,5% | 11,3% | 91,7% | 8,1% | -1,2% | 3,9% | 33,5% | -27,0% | 15,1% | 14,6% | 27,0% | -15,3% | 22,3% | -19,3% | |
| FSE | 48,5% | -2,9% | 55,6% | -23,1% | 136,6% | 16,7% | 39,9% | -2,2% | 5,1% | -60,9% | 30,7% | 58,5% | -11,5% | 3,1% | -2,3% | -5,1% | |
| F. de cohesión | | | | | | 33,1% | -44,1% | 35,2% | 7,8% | 4,0% | -30,3% | 133,9% | -18,1% | 1,3% | -24,3% | 14,3% | |
| Otros | | | -22,1% | -2,8% | 31,9% | -8,3% | -100,0% | | | -5,5% | -1,8% | -52,0% | -1,3% | 320,1% | | | |
| APORTACION ESPAÑOLA | 17,9% | 57,4% | 14,4% | 20,3% | 36,4% | 16,0% | 24,0% | -0,7% | 8,7% | 0,2% | -2,3% | -1,5% | 13,1% | -1,4% | 15,6% | 4,7% | |
| Recursos tradicionales | 131,5% | 26,3% | -11,6% | -8,2% | 15,2% | -18,6% | 24,1% | -23,0% | 47,2% | 8,2% | -5,4% | -9,6% | 1,8% | 21,7% | -5,4% | 19,2% | |
| Recurso IVA | -22,7% | 90,6% | 3,3% | 71,0% | 20,0% | 11,1% | 7,6% | -10,2% | 10,2% | -1,9% | 4,2% | -22,8% | 1,1% | -30,6% | 4,6% | 6,1% | |
| Recurso PNB | | | | -96,6% | 4131,3% | 70,9% | 52,1% | 19,4% | 0,1% | -1,0% | -5,9% | 26,0% | 24,4% | 10,9% | 24,4% | 1,9% | |
| SALDO | | | | | | -45,2% | 94,6% | 15,5% | -33,7% | 21,7% | -59,3% | 81,3% | 41,5% | 2,3% | 39,9% | -7,7% | |

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE

8. Instituto Nacional de Empleo

8.1. Liquidación definitiva del presupuesto de 2004

La liquidación definitiva del presupuesto del Instituto Nacional de Empleo en 2004 recoge unos ingresos durante el año pasado (18.223,40 millones) ligeramente superiores a los gastos realizados (18.109,50 millones) que han permitido al Instituto obtener un pequeño superávit (114,00 millones).

El descenso en el saldo positivo sobre el registrado el año anterior, en 2003 fue de 249,20 millones, ha sido consecuencia de la menor tasa de crecimiento anual de los ingresos (6,7% nominal) sobre la registrada en las políticas de gasto (7,7% nominal). La evolución de ingresos y gastos con un ritmo bastante similar a la del Producto Interior Bruto (7,3% nominal) hace que la presencia de las políticas incluidas en el INEM mantengan un porcentaje sobre la riqueza nacional igual a la del año anterior (2,16% PIB).

| INEM. Resumen 2004 | | | |
|---|-----------------|---------------|--------------|
| | Ingresos | Gastos | Saldo |
| Millones de euros nominales | 18.223,00 | 18.109,50 | 114,00 |
| <u>Evolución anual</u> | | | |
| Nominal | 6,7% | 7,7% | |
| Real (deducida inflación) | 3,4% | 4,3% | |
| En % del PIB | 2,16% | 2,16% | 0,00% |
| Elaboración propia a partir de información INEM | | | |

Los ingresos del INEM mantienen la fuerte dependencia de la cotización social por desempleo (15.450,80 millones) que representa el 84,8% del total, aún a pesar que en este ejercicio ha perdido algo de dinamismo respecto a los anteriores, al mantener una tasa de crecimiento inferior a la del PIB (6,3% frente a 7,3%). Su evolución anual ha sido la peor de los últimos ocho años, con excepción de 2002 y la causa más probable es la evolución de las bases de cotización de los nuevos contratos.

La cuota social de formación profesional (1.500,90 millones) le sigue en importancia dentro del presupuesto de ingresos (8,4% del total) si bien su volumen es muy inferior a la de desempleo. El Fondo Social Europeo realizó una aportación (804,30 millones) algo superior a la de años anteriores probablemente consecuencia del calendario de liquidación de actividades cofinanciadas por la Unión Europea.

El capítulo de reintegros de operaciones corrientes de ejercicios cerrados (457,24 millones) completan los ingresos junto con otros ingresos procedentes de la prestación de servicios (4,8 millones) y recargos y multas (4,3 millones).

Por cuarto año consecutivo, la liquidación del presupuesto no recoge aportación alguna del Estado al funcionamiento del Instituto Nacional de Empleo. Como curiosidad, en el transcurso del año se ha producido una modificación presupuestaria del capítulo de Remanente de Tesorería por una cantidad bastante elevada (1.551,07 millones) que después no ha sido utilizada, probablemente al ser suficiente la evolución de la recaudación por cuotas sociales para afrontar el mayor gasto en prestaciones por desempleo.

| Ingresos INEM | | | | | | | |
|--------------------|-----------------|-----------|-----------|-------------------|--------|----------------------|----------|
| Millones nominales | cuotas sociales | | | Aportación Estado | Otros | Fondo Social Europeo | TOTAL |
| | Total | desempleo | formación | | | | |
| 1982 | 1.446,0 | 1.417,8 | 28,2 | 1.502,5 | 0 | 0 | 2.948,6 |
| 1985 | 2.487,0 | 2.423,9 | 63,1 | 2.499,0 | 0,0 | 0,0 | 4.986,0 |
| 1990 | 5.426,5 | 4.815,9 | 610,6 | 2.488,8 | 0,0 | 318,5 | 8.233,9 |
| 1995 | 8.314,4 | 7.530,7 | 783,7 | 4.417,4 | 0,0 | 296,9 | 13.028,7 |
| 2000 | 12.652,5 | 11.524,4 | 1.128,1 | 263,4 | 329,4 | 652,7 | 13.897,9 |
| 2001 | 13.849,3 | 12.620,4 | 1.228,9 | 0,0 | 325,5 | 529,1 | 14.703,9 |
| 2002 | 14.790,1 | 13.474,0 | 1.316,1 | 0,2 | 329,1 | 510,9 | 15.630,3 |
| 2003 | 15.948,6 | 14.533,0 | 1.415,6 | 0,0 | 566,8 | 556,2 | 17.071,6 |
| 2004 | 16.951,7 | 15.450,8 | 1.500,9 | 0,0 | 467,4 | 804,3 | 18.223,4 |
| % anual real | cuotas sociales | | | aportación Estado | Otros | Fondo Social Europeo | TOTAL |
| | Total | desempleo | formación | | | | |
| 2004 | 3,0% | 3,0% | 2,7% | | -20,1% | 40,1% | 3,4% |
| En % del PIB | cuotas sociales | | | aportación Estado | Otros | Fondo Social Europeo | TOTAL |
| | Total | desempleo | formación | | | | |
| 2004 | 2,0% | 1,8% | 0,2% | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 2,2% |

Las políticas de gasto concentraron como es habitual su actividad en las prestaciones económicas por desempleo (12.150 millones; 67,1% del total). Los pagos dirigidos a este fin representaron en 2004 el 1,45% del PIB, un porcentaje muy similar al año anterior.

La tasa anual de crecimiento del gasto en esta política (9,2% nominal) fue superior a la de la actividad económica y el origen fueron los mayores pagos realizados en la prestación contributiva (9,7% nominal) que crecieron a una tasa superior a la de los subsidios (6,8% nominal). Las prestaciones del Régimen Especial Agrario descendieron (-0,1% nominal; -3,2% real), mientras que los pagos correspondientes a la Renta de Inserción crecieron bastante (124,8% nominal) si bien su volumen sigue siendo reducido (163,4 millones). Conviene recordar que con el nuevo sistema de prestaciones agrarias en Andalucía y Extremadura una parte de los beneficiarios, los de

nueva incorporación, se incardinan en los subsidios ordinarios de desempleo (Renta Agraria).

Un total de 1.262,3 miles de personas percibieron mensualmente de media alguna prestación económica por desempleo. El mayor número de beneficiarios se concentra en la prestación contributiva (663,1 miles), le siguen aquellos que perciben el subsidio ordinario (362,8 miles), el subsidio agrario (197,2 miles) y la Renta de Inserción (39,2 miles). El número medio de beneficiarios significa una tasa de cobertura del 46,7% medida en términos convencionales sin incluir los beneficiarios del REAS, tres décimas por encima de la del año anterior y casi cuatro puntos sobre la de hace dos años cuando se produjo un repunte en el número de desempleados. La tasa de cobertura aumenta hasta el 54,6% si se tiene en cuenta a los beneficiarios del REAS⁷⁰. Desafortunadamente, no se puede realizar una serie histórica de la tasa de cobertura al no haber facilitado el INEM el Registro de parados elaborado con las nuevas condiciones (SISPE) para los años anteriores a 2001.

| Gasto INEM por políticas (millones de euros nominales) | | | | | | |
|---|---------------------------|-------------------|--------------------------|--------------------|--------|----------|
| | Prestaciones desempleo | fomento empleo | formación profesional | escuelas taller | otros | TOTAL |
| 1982 | 2.646,3 | 266,2 | 37,3 | 0,0 | 0,0 | 2.949,8 |
| 1985 | 4.194,5 | 251,8 | 108,8 | 0,0 | 55,9 | 4.611,0 |
| 1990 | 6.636,4 | 887,7 | 663,5 | 0,0 | 48,7 | 8.236,3 |
| 1995 | 10.414,9 | 1.037,9 | 757,9 | 253,6 | 563,7 | 13.028,1 |
| 2000 | 8.257,3 | 2.862,6 | 1.312,6 | 415,3 | 293,5 | 13.121,3 |
| 2001 corregido | 9.166,9 | 2.693,5 | 1.303,4 | 458,5 | 321,2 | 13.943,5 |
| 2002 corregido | 10.507,3 | 2.976,0 | 1.351,4 | 480,9 | 298,1 | 15.613,7 |
| 2003 | 11.124,7 | 3.312,2 | 1.564,3 | 480,3 | 341,0 | 16.822,4 |
| 2004 | 12.150,0 | 3.756,7 | 1.448,3 | 497,3 | 257,2 | 18.109,5 |
| Evolución anual en términos reales | | | | | | |
| | Prestaciones desempleo | fomento empleo | formación ocupacional | escuelas taller | otros | TOTAL |
| 2000 | -0,8% | -3,3% | 1,6% | 13,0% | 9,2% | -0,7% |
| 2001 corregido | 8,1% | -8,4% | -3,3% | 7,5% | 6,6% | 3,5% |
| 2002 corregido | 10,2% | 6,2% | -0,3% | 0,8% | -10,8% | 7,7% |
| 2003 | 3,2% | 8,5% | 12,8% | -2,7% | 11,5% | 5,0% |
| 2004 | 5,8% | 9,9% | -10,3% | 0,3% | -26,9% | 4,3% |
| En % del PIB | | | | | | |
| | Prestaciones desempleo | fomento empleo | formación ocupacional | escuelas taller | otros | TOTAL |
| 2000 | 1,73% | 0,47% | 0,21% | 0,08% | 0,05% | 2,54% |
| 2001 corregido | 1,35% | 0,40% | 0,19% | 0,07% | 0,05% | 2,05% |
| 2002 corregido | 1,44% | 0,41% | 0,19% | 0,07% | 0,04% | 2,14% |
| 2003 | 1,43% | 0,42% | 0,20% | 0,06% | 0,04% | 2,16% |
| 2004 | 1,45% | 0,45% | 0,17% | 0,06% | 0,03% | 2,16% |

^c: en 2001 se contabilizaron 417 millones correspondientes a 2001

⁷⁰ Se suman también al número de parados porque no se inscriben en el registro del INEM.

La evolución del número de personas en desempleo durante 2004 fue favorable según los datos de la Encuesta de Población Activa al disminuir en 28,6 miles en media anual y aunque todavía supera los dos millones de personas (2.214 miles) presentó una disminución de la tasa de paro de medio punto (del 11,5% al 11%). Las cifras del Registro de parados del INEM⁷¹ arroja una cifra peor con un incremento de 16,8 miles. En todo caso, la última cifra tampoco explica la evolución en el número de beneficiarios de las prestaciones por desempleo que más bien puede obedecer a la elevada rotación sostenida en el mercado de trabajo español.

El mayor gasto en prestaciones contributivas pagado en 2004 viene explicado en algo más de la mitad de su crecimiento por el aumento en el número de beneficiarios (5,2%; +32,9 miles), pero también está influido por un incremento en las cuantías medias percibidas, una parte de la cual viene dada por la mejora provocada con el nuevo sistema de cálculo.

El nuevo Gobierno surgido de las elecciones de abril de 2004 aumentó casi de inmediato el Salario Mínimo Interprofesional en un porcentaje adicional al decidido en enero (6,6% añadido al 2%). En la misma norma se creó un nuevo índice denominado IPREM (Indicador público de renta de efectos múltiples) que en sustitución del Salario Mínimo Interprofesional se utilizaría como referencia para las prestaciones sociales, entre las que se encuentran las prestaciones por desempleo. La cuantía del IPREM en 2004 se mantuvo en la misma cantidad que el SMI excluida la revalorización (460,5%) pero el incremento de los porcentajes utilizados para calcular la prestación mínima y máxima repercutió en una elevación de las cuantías percibidas en las distintas prestaciones. Así, la cuantía mínima de la prestación contributiva pasó del 75% o 100% del SMI con o sin cargas familiares al 80% o 105% del IPREM. La cuantía máxima pasó del 220% del SMI al 225% del IPREM. Como consecuencia, las cuantías han crecido en una horquilla que va desde el 2,3% para las cantidades máximas y el 6,7% para las menos generosas (ver tabla adjunta).

| Cuantías mínima y máxima de la prestaciones por desempleo | | | | |
|--|---------------|------------------------------|---------------|-----------------|
| Hasta junio 2004 | | Después de junio 2004 | | |
| SMI | 460,50 | IPREM | 460,50 | % mejora |
| 75% sin pagas | 345,38 | 80% sin pagas | 368,40 | 6,7% |
| 100% sin pagas | 460,50 | 105% sin pagas | 483,53 | 5,0% |
| 125% sin pagas | 575,63 | 130% sin pagas | 598,65 | 4,0% |
| 75% con pagas | 402,94 | 80% con pagas | 429,80 | 6,7% |
| 100% con pagas | 537,25 | 105% con pagas | 564,11 | 5,0% |
| 170% con pagas | 913,33 | 175% con pagas | 940,19 | 2,9% |
| 195% con pagas | 1.047,64 | 200% con pagas | 1.074,50 | 2,6% |
| 220% con pagas | 1.181,95 | 225% con pagas | 1.208,81 | 2,3% |

⁷¹ Dato con el nuevo Sistema de Información de los Servicios Públicos (SISPE).

| Beneficiarios mensuales de la prestación por desempleo en media anual | | | | | | Registro paro INEM | |
|---|-----------------------------|------------------------|----------------------------|-------------------|-------------------------------------|--------------------|------------------------|
| <i>miles de personas al mes</i> | | | | | | | |
| AÑO | Prestación Contributiva (A) | Subsidio ordinario (B) | Renta Activa Inserción (C) | subsidio REAS (D) | TOTAL personas PROTEGIDAS (A+B+C+D) | número parados | parados sin protección |
| 1985 | 537,2 | 317,9 | | 184,3 | 1.039,4 | 2.642,0 | 1.786,9 |
| 1990 | 498,6 | 508,5 | | 294,7 | 1.301,8 | 2.350,0 | 1.342,9 |
| 1995 | 622,4 | 613,8 | | 216,1 | 1.452,3 | 2.449,0 | 1.212,8 |
| 2001 | 501,0 | 357,2 | 7,8 | 233,5 | 1.099,4 | 1.921,0 | 1.055,1 |
| 2002 | 565,7 | 354,2 | 50,7 | 224,6 | 1.195,2 | 2.049,6 | 1.079,0 |
| 2003 | 630,1 | 358,9 | 16,3 | 202,1 | 1.207,5 | 2.096,9 | 1.091,5 |
| 2004 | 663,1 | 362,8 | 39,2 | 197,2 | 1.262,3 | 2.113,7 | 1.048,7 |
| Evolución anual en % | | | | | | | |
| 2000 | 1,3% | -8,1% | | 2,8% | -2,0% | -5,7% | -8,3% |
| 2001 | 12,2% | -2,9% | | 7,8% | 6,7% | 23,3% | 42,0% |
| 2002 | 12,9% | -0,8% | 553,6% | -3,8% | 8,7% | 6,7% | 2,3% |
| 2003 | 11,4% | 1,3% | -67,8% | -10,0% | 1,0% | 2,3% | 1,2% |
| 2004 | 5,2% | 1,1% | 140,3% | -2,4% | 4,5% | 0,8% | -3,9% |
| Evolución anual en miles | | | | | | | |
| 2000 | 5,7 | -32,5 | | 5,9 | -20,8 | -94,1 | -67,3 |
| 2001 | 54,5 | -10,7 | | 17,0 | 68,6 | 363,5 | 311,9 |
| 2002 | 64,7 | -3,0 | 42,9 | -8,9 | 95,8 | 128,6 | 23,9 |
| 2003 | 64,4 | 4,7 | -34,3 | -22,5 | 12,3 | 47,3 | 12,5 |
| 2004 | 32,9 | 3,8 | 22,9 | -4,8 | 54,8 | 16,8 | -42,9 |

El incremento en el gasto en la partida correspondiente al subsidio ordinario de desempleo se explica casi totalmente por el aumento de la cuantía, ya que el número de beneficiarios creció en un porcentaje reducido (1,1% anual; 3,8 miles al mes de media). Como se ha mencionado el número de perceptores del REAS disminuyó (-4,8 miles) en coherencia con la norma vigente que cierra la admisión de nuevos beneficiarios desviándolos hacia la Renta Agraria.

La política de gasto que sigue a las prestaciones por desempleo en dimensión es la política de fomento de empleo (3.756,70 millones) que en 2004 tuvo una tasa anual de crecimiento bastante elevada (9,9% nominal). El principal destino fueron las bonificaciones de la cuota de contingencias comunes por contratación de personas con especial dificultad para acceder a un puesto de trabajo o por conversión de contratos temporales en indefinidos (2.336,11 millones). Esta política tuvo una tasa anual de crecimiento elevada (12,5%) con un volumen equivalente al 0,28% del PIB y un ahorro aproximado en costes laborales para los empresarios de un punto de la cuota por contingencias comunes.

A continuación se detallan otras políticas de fomento de empleo:

- Contratación temporal de trabajadores desempleados en el programa de fomento de empleo agrario en Andalucía y Extremadura: 155,51 millones.

- Planes de contratación temporal en colaboración con las Corporaciones Locales: 239,11 millones.
- Ayudas y subvenciones para la integración laboral de minusválidos: 153,57 millones.
- Planes de contratación temporal de agentes de empleo y desarrollo local: 99,36 millones.
- Actuaciones de información, orientación y búsqueda de empleo: 80,21 millones.

La política de formación profesional, el tercer destino de gasto por volumen (1.448,30 millones) disminuyó su dotación en 2004 sobre la dispuesta el año anterior (-10,3% anual). La distribución de recursos es muy similar entre el segmento de formación para desempleados (717,41 millones) y la formación continua (716,47 millones).

Las escuelas taller recibieron en 2004 (497,10 millones) una dotación ligeramente superior a la del año anterior medida en términos reales (0,3% anual).

| Sistema de protección al desempleo y fuentes de financiación (millones de euros nominales) | | | | | | | | |
|---|---|----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|----------------------------|------------------------|-------------------------|
| | <i>TOTAL prestaciones desempleo</i> | total cuotas desempleo (1) | prestación contributiva (2) | saldo contributivo +1 - 2 | prestación asistencial (3) | subsidio agrario (4) | renta activa (5) | saldo = +1-(2-3-4-5) |
| 2000 | 8.257,3 | 11.524,4 | 5.522,0 | 6.002,4 | 1.811,8 | 923,7 | 1,0 | 3.266,0 |
| 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 |

Elaboración propia

Los gastos de funcionamiento e inversiones completan el presupuesto del INEM. El gasto en pago de salarios al personal (181,00 millones) disminuyó un año más como consecuencia del proceso de transferencias, al igual que el capítulo de compras de bienes y servicios (55,4 millones; -13,2% anual real) e inversiones (20,2 millones; -1,9% anual real).

La liquidación de las cuentas del Instituto Nacional de Empleo en 2004 permite obtener unas conclusiones muy similares a la de ejercicios anteriores:

- ▶ Las actuaciones acometidas generan un superávit (114,00 millones), si bien cada vez es más pequeño.
- ▶ Las cuotas sociales son la fuente casi única de financiación de todas las políticas de empleo y desempleo y son, por tanto, los trabajadores quienes asumen el esfuerzo.

- ▶ Los ingresos obtenidos con la cuota por desempleo permite pagar todas las prestaciones económicas por desempleo, contributivas y asistenciales, y obtener un gran remanente (3.300,80 millones) de cuatro décimas del PIB.

8.2. Avance liquidación del presupuesto de 2005

El presupuesto del INEM de operaciones de ingresos y gastos no financieros aprobado por las Cortes Generales para el ejercicio presupuestario 2005 tenía un saldo deficitario de 201,80 millones, al que se daba cobertura efectiva⁷² con la partida Remanente de Tesorería considerada una operación financiera (préstamos) procedente de una parte de los excedentes acumulados por el Instituto en los años precedentes.

El avance de liquidación facilitado por el INEM en su Consejo General permite conocer con el margen de duda que la prudencia obliga algún posible cambio en los cuatro meses restantes, cuál puede ser la ejecución al final de año. La decisión de facilitar un avance de ejecución adoptada por segundo año consecutivo por los actuales responsables del Instituto mejora la transparencia, a la vez que facilita la tarea de análisis del contenido de sus cuentas con repercusión adicional en la valoración del presupuesto presentado para el próximo año.

Las principales incidencias en el presente año son las siguientes:

- La recaudación en concepto de cuotas sociales por desempleo y formación será superior a la inicialmente prevista (8,7% frente a 6,5%; +378 millones adicionales de recaudación⁷³). La desviación al alza viene dada por el buen comportamiento de la afiliación que ha contado con la ayuda del proceso extraordinario de regularización de trabajadores inmigrantes (600.000 personas aunque no todas se encuadraran en un régimen con cotización por desempleo y formación⁷⁴).

⁷² La cobertura en euros para hacer frente a los pagos no implica la cobertura en términos de contabilidad pública ni Contabilidad Nacional que se rigen para el cálculo del saldo en el criterio de devengo de las operaciones no financieras.

⁷³ Evolución hasta julio de las cuotas sociales según información de la Tesorería General de la Seguridad Social.

⁷⁴ Una tercera parte de los inscritos hasta agosto lo han hecho en el Régimen Especial de Empleados de Hogar.

- El capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos tendrá una desviación al alza de 210 millones de euros concentrados en su política de reintegros de operaciones corrientes de ejercicios cerrados.
- Un mayor gasto en prestaciones económicas por desempleo (448 millones adicionales) que implica una tasa anual de crecimiento del 6,4% nominal (2,7% inicial). La dotación inicial estaba elaborada con un criterio excesivamente optimista con base en el descenso en la tasa de desempleo sin tener en cuenta otros factores: elevada rotación del mercado laboral y el efecto de la subida del año anterior en las cuantías de la prestación contributiva sostenida en algunas prestaciones con duración superior a seis meses.

La caída de la tasa de desempleo (-2,9% en el periodo enero – junio) no ha conseguido evitar un incremento en el número mensual de beneficiarios de la prestación contributiva por desempleo (+2,8%; +18.700 personas mes). La causa de este comportamiento contradictorio es probablemente la combinación de un elevado índice de rotación del mercado de trabajo español con un largo ciclo económico al alza con creación de empleo, que permite generar la carencia para acceder a la prestación (un mínimo de doce meses) a pesar de acumular contratos temporales.

El número de perceptores del subsidio ordinario de desempleo mantiene una tendencia más coherente con la tasa de desempleo, y si bien crece ligeramente en el primer semestre del año (+0,9%; 3.500 perceptores al mes) para obtener una valoración de su comportamiento hay que contar con el descenso de beneficiarios en el Régimen Especial Agrario (-2,7%; -5.100 perceptores al mes), y la ubicación en el subsidio ordinario de los beneficiarios de la nueva Renta Agraria⁷⁵.

| Beneficiarios mensuales de la prestación por desempleo en media anual <i>miles de personas al mes</i> | | | | | | Registro paro INEM | |
|--|----------------------------|-----------------------|------------------------------|------------------|---------|----------------------|---------------------------|
| AÑO Enero-junio | prestación Contributiva | Subsidio ordinario | Renta Activa de Inserción | subsidio REAS | TOTAL | número de parados | parados sin protección |
| 2004 | 661,5 | 372,5 | 34,1 | 192,9 | 1.261,1 | 2.156,8 | 1.088,6 |
| 2005 | 680,2 | 376,0 | 42,5 | 187,8 | 1.286,5 | 2.094,2 | 995,5 |
| Evolución anual en % | | | | | | | |
| 2005 | 2,8% | 0,9% | 24,7% | -2,7% | 2,0% | -2,9% | -8,6% |
| Evolución anual en miles | | | | | | | |
| 2005 | 18,7 | 3,5 | 8,4 | -5,1 | 25,4 | -62,6 | -93,1 |

⁷⁵ En junio de 2005 había 13.231 perceptores al mes.

- Una ejecución inferior en el programa de bonificaciones en las cuotas sociales correspondientes a programas de formación continua, hasta el punto que se podría ejecutar un máximo del cincuenta por ciento de la dotación total (725,33 millones en 2005). Una parte de los recursos no ejecutados se traspasará a otros programas de formación pero una parte quedará sin ejecutar. La experiencia está demostrando por segundo año consecutivo las dificultades de las empresas pequeñas para acceder a esta fórmula de financiación que limita su uso a las empresas grandes.
- Un mayor gasto sobre la dotación inicial en bonificaciones de la cuota patronal por contingencias comunes dentro del incentivo de una política selectiva de contrataciones para potenciar los contratos indefinidos, y aquellos dirigidos a personas con menores posibilidades de acceso al mercado laboral.

El avance de ejecución del INEM en 2005 contiene un saldo casi equilibrado entre los ingresos y los gastos con un pequeño excedente (16,89 millones), sin necesidad de utilizar ningún Remanente de Tesorería de años anteriores.

8.3. Presupuesto de 2006

El presupuesto del INEM presentado para el año próximo mantiene básicamente las líneas de actuación utilizadas en la última década. Los ingresos de operaciones no financieras del Instituto Nacional de Empleo presentado para 2006 (20.335,95 millones) superan las políticas de gasto (20.048,58 millones), incurriendo en un saldo deficitario (-287,37 millones). La fórmula de cobertura de este desfase en las operaciones no financieras utilizada por los autores al igual que en la presentación inicial del presupuesto correspondiente al año anterior, es el uso de los Remantes de Tesorería. Este mecanismo es eficaz para asumir las obligaciones de pago pero, si se cumplieran las previsiones de ingresos y gastos, no es suficiente para evitar el déficit con el criterio de contabilidad pública.

La comparación de la propuesta presentada para el próximo ejercicio con la dotación inicial de este año incorpora un crecimiento de los ingresos y gastos inferiores al crecimiento del PIB (5,7% y 6,1% nominal frente al 6,6%). La evolución anual en 2006 respecto a la previsión de liquidación de 2005 recoge una tasa de crecimiento de los ingresos y gastos inferior a la obtenida en la comparación de las dotaciones iniciales (2,5% y 4,1% nominal respectivamente), que en un principio parece difícil de cumplir en condiciones normales.

| Resumen INEM (millones de €uros) | | | |
|----------------------------------|----------|-----------|---------|
| | ingresos | Gastos | saldo |
| 2004 | 18.223,4 | 18.109,5 | 114,0 |
| 2005 inicial | 18.960,1 | 19.161,88 | -201,80 |
| 2005 previsión | 19.558,7 | 19.541,78 | 16,89 |
| 2006 inicial | 20.048,6 | 20.335,95 | -287,37 |

Los ingresos en concepto de operaciones no financieras previstos por los autores para 2006 (20.048,58 millones) presentan una tasa de crecimiento bastante inferior a la del PIB (2,5% nominal frente al 6,6%).

Las cuotas sociales aportan la mayor parte de los ingresos (95% de los recursos) con especial protagonismo de la cuota por desempleo (86,6% del total de ingresos). La tasa de crecimiento anual utilizada es excesivamente prudente (3,4% nominal) y no es coherente con la evolución de empleo y de crecimiento de los salarios del cuadro macroeconómico. De cumplirse estas últimas, **los autores se guardan un margen de maniobra nada despreciable para hacer frente a desviaciones en el gasto, también posibles como se menciona en este mismo trabajo.**

La cifra de ingresos fijada para el capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos (120,76 millones) es muy conservadora en relación a la liquidación de este año (-62,3%). La dotación del Fondo Social Europeo (871,81 millones) completa el presupuesto de ingresos de operaciones no financieras.

Por sexto año consecutivo no hay aportación del Estado en el presupuesto de ingresos del INEM, de forma que son los trabajadores ocupados y el Fondo Social Europeo, fundamentalmente los primeros, los que soportan el peso de financiar todas las políticas de empleo.

Las políticas de gasto del INEM en el presupuesto presentado para 2006 (20.335,95 millones) aumentan en relación a la previsión de liquidación del presente año en una tasa nominal inferior a la actividad económica (4,1% nominal frente a 6,6%). La causa principal es el moderado aumento previsto en las prestaciones económicas por desempleo (3,3% nominal) que sólo se podría alcanzar manteniendo casi estable el número de beneficiarios, algo que si bien es coherente con un descenso de la tasa de desempleo no conjuga con la excesiva temporalidad y rotación del mercado laboral español.

| Ingresos INEM. millones nominales | | | | | | | |
|-----------------------------------|-----------------|-------------|-------------|----------------------|---------------|--------------|--------------|
| | cuotas sociales | | | aportación Estado | Otros | FSE | TOTAL |
| | Total | desempleo | formación | | | | |
| 2004 | 16.951,7 | 15.450,8 | 1.500,9 | 0,0 | 467,4 | 804,3 | 18.223,4 |
| 2005 inicial | 18.054,47 | 16.462,18 | 1.592,29 | 0,00 | 110,84 | 794,77 | 18.960,08 |
| 2005 previsión | 18.432,47 | 16.793,47 | 1.639,00 | 0,0 | 331,4 | 794,77 | 19.558,67 |
| 2006 i | 19.056,00 | 17.368,00 | 1.688,00 | 0,00 | 120,76 | 871,81 | 20.048,58 |
| evolución anual en % | | | | | | | |
| nominal (%) | cuotas sociales | | | aportación Estado | Otros | FSE | TOTAL |
| | Total | desempleo | formación | | | | |
| 2005 inicial | 6,5% | 6,5% | 6,1% | | -76,3% | -1,2% | 4,0% |
| 2005 previsión | 8,7% | 8,7% | 9,2% | | -29,1% | -1,2% | 7,3% |
| 2006 / 2005 inicial | 5,5% | 5,5% | 6,0% | | 9,0% | 9,7% | 5,7% |
| 2006 / 2005 previsión | 3,4% | 3,4% | 3,0% | | -63,6% | 9,7% | 2,5% |
| defactor consumo (%) | | | | | | | |
| 2005 inicial | 3,2% | 3,2% | 2,8% | | -77,0% | -4,3% | 0,8% |
| 2005 previsión | 5,4% | 5,3% | 5,8% | | -31,3% | -4,3% | 4,0% |
| 2006 / 2005 inicial | 2,8% | 2,7% | 3,2% | | 6,1% | 6,8% | 3,0% |
| 2006 / 2005 previsión | 0,7% | 0,7% | 0,3% | | -64,5% | 6,8% | -0,2% |
| En % del PIB | | | | | | | |
| 2004 | 2,0% | 1,8% | 0,2% | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 2,2% |
| 2005 | 2,1% | 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% |
| Estructura por políticas | | | | | | | |
| 2004 | 93,0% | 84,8% | 8,2% | 0,0% | 2,6% | 4,4% | 100,0% |
| 2005 | 94,2% | 85,9% | 8,4% | 0,0% | 1,7% | 4,1% | 100,0% |
| 2006 | 95,0% | 86,6% | 8,4% | 0,0% | 0,6% | 4,3% | 100,0% |

Elaboración propia con datos del INEM

El insuficiente control de la inflación en los últimos años agravado por las reiteradas subidas en el precio del petróleo, hace poco creíble pensar que el año próximo finalice con un IPC del 2%. La más que probable decisión del Gobierno de elevar un 2% en 2006 la referencia de evolución de las cuantías de las prestaciones por desempleo, el IPREM, anticipa una pérdida de poder adquisitivo de una buena parte de los perceptores, dado que no cuenta con ningún mecanismo de garantía ante desviaciones de precios sobre la previsión inicial. La pérdida acumulada en 2005 y 2006 absorbe una parte de la ganancia obtenida en 2004 con la elevación de Salario Mínimo Interprofesional, la creación del IPREM y la fijación de cuantías con nuevos porcentajes de este índice de referencia⁷⁶.

⁷⁶ La subida del SMI en 2004 fue del 8,6% y el IPC del 3,2%.

| Gasto INEM por políticas (millones de euros nominales) | | | | | | |
|---|---------------------------|-------------------|--------------------------|--------------------|--------------|-------------|
| | Prestaciones Desempleo | fomento empleo | formación profesional | escuelas taller | otros | TOTAL |
| 2004 | 12.150,00 | 3.756,71 | 1.448,26 | 497,27 | 257,22 | 18.109,46 |
| 2005 inicial | 12.475,61 | 3.782,82 | 2.082,58 | 504,27 | 316,60 | 19.161,88 |
| 2005 previsión | 12.923,00 | 4.010,00 | 1.795,00 | 500,00 | 313,78 | 19.541,78 |
| 2006 inicial | 13.345,58 | 3.927,05 | 2.213,45 | 515,11 | 334,76 | 20.335,95 |
| evolución anual | | | | | | |
| | Prestaciones Desempleo | fomento empleo | formación profesional | escuelas taller | otros | TOTAL |
| nominal (%) | | | | | | |
| 2005 inicial | 2,7% | 0,7% | 43,8% | 1,4% | 23,1% | 5,8% |
| 2005 previsión | 6,4% | 6,7% | 23,9% | 0,5% | 22,0% | 7,9% |
| 2006 / 2005 inicial | 7,0% | 3,8% | 6,3% | 2,1% | 5,7% | 6,1% |
| 2006 / 2005 previsión | 3,3% | -2,1% | 23,3% | 3,0% | 6,7% | 4,1% |
| deflactor consumo (%) | | | | | | |
| 2005 inicial | -0,5% | -2,4% | 39,3% | -1,7% | 19,3% | 2,5% |
| 2005 previsión | 3,1% | 3,4% | 20,1% | -2,6% | 18,2% | 4,6% |
| 2006 / 2005 inicial | 4,2% | 1,1% | 3,5% | -0,5% | 3,0% | 3,3% |
| 2006 / 2005 previsión | 0,6% | -4,6% | 20,1% | 0,3% | 3,9% | 1,3% |
| En % del PIB | | | | | | |
| 2004 | 1,5% | 0,4% | 0,2% | 0,1% | 0,0% | 2,2% |
| 2005 | 1,4% | 0,4% | 0,2% | 0,1% | 0,0% | 2,2% |
| 2006 | 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 | 66,1% | 20,5% | 9,2% | 2,6% | 1,6% | 100,0% |
| 2006 | 65,6% | 19,3% | 10,9% | 2,5% | 1,6% | 100,0% |

Elaboración propia con datos del INEM

| Gasto en prestaciones por desempleo (millones de euros corrientes) | | | | | | | | | |
|---|----------------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|--------------|------------------------|-------------|
| | prestaciones contributivas | | | subsidios | | | REAS | Renta Activa Inserción | TOTAL |
| | prestación | cuotas | TOTAL | subsidios | cuotas | Total | | | |
| 2004 | 6.405,0 | 2.735,4 | 9.140,4 | 1.636,5 | 324,5 | 1.961,0 | 885,1 | 163,4 | 12.150,0 |
| 2005 inicial | 6.602,4 | 2.777,0 | 9.379,3 | 1.609,9 | 349,6 | 1.959,5 | 836,8 | 300,0 | 12.475,6 |
| 2005 previsión | 6.834,0 | 2.883,0 | 9.717,0 | 1.761,0 | 359,0 | 2.120,0 | 874,0 | 212,0 | 12.923,0 |
| 2006 inicial | 7.066,9 | 2.983,8 | 10.050,7 | 1.759,6 | 374,6 | 2.134,3 | 858,6 | 300,0 | 13.343,6 |
| Evolución anual | | | | | | | | | |
| | prestaciones contributivas | | | subsidios | | | REAS | Renta Activa inserción | TOTAL |
| | prestación | cuotas | TOTAL | subsidios | cuota | Total | | | |
| 2005 inicial | 3,1% | 1,5% | 2,6% | -1,6% | 7,7% | -0,1% | -5,5% | 83,6% | 2,7% |
| 2005 previsión | 6,7% | 5,4% | 6,3% | 7,6% | 10,6% | 8,1% | -1,3% | 29,7% | 6,4% |
| 2006 / 2005 inicial | 7,0% | 7,5% | 7,2% | 9,3% | 7,2% | 8,9% | 2,6% | 0,0% | 7,0% |
| 2006 / 2005 previsión | 3,4% | 3,5% | 3,4% | -0,1% | 4,4% | 0,7% | -1,8% | 41,5% | 3,3% |

Fuente: INEM

La contingencia de una mayor subida en los precios sobre las previsiones iniciales, sin embargo, abre a los autores del presupuesto un margen en su elaboración al minorar el crecimiento de la principal política de gasto, mientras se benefician de una superior tasa de crecimiento en los ingresos por cuotas sociales.

Las políticas de empleo siguen siendo en 2006 el segundo destino en las políticas de gasto (3.297,05 millones) con una evolución anual negativa sobre la previsión de liquidación del presente año (-4,5% nominal). El origen es la desviación al alza del gasto en la política de bonificaciones selectivas a la contratación en el presente año, que no se sabe si se repetirá en el próximo.

El principal objeto de las políticas de fomento de empleo será un año más las bonificaciones de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contratación originada por conversión de contratos temporales en indefinidos y por otros nuevos dirigidos a personas con más problemas de acceso al mercado laboral (2.372,31 millones). La dotación prevista para esta política de rebaja selectiva de cuotas es igual al 0,28% del PIB y supone una disminución de nueve décimas en el total de la cotización por contingencias comunes pagada por los empresarios⁷⁷.

| Bonificaciones pagadas a los empresarios por el INEM en concepto de cuotas de la Seguridad Social por contingencias comunes | | | |
|--|----------|-------|---|
| | millones | % PIB | Equivalencia en Puntos de la cuota por 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 previsión | 2.500,00 | 0,28% | 0,9% |
| 2006 inicial | 2.372,31 | 0,25% | 0,8% |

Elaboración propia

| Contratos en vigor con bonificaciones de cuotas | | | | | | |
|--|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 1998 | 1999 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 |
| Ley 64/1997 | 872.741 | 1.028.724 | 877.147 | 236.861 | 221.264 | 199.576 |
| Ley 50/98 y RDL 5/99 | | 402.824 | 307.424 | 29.115 | 24.709 | 21.817 |
| Ley 55/99 | | | 452.845 | 66.580 | 55.503 | 45.393 |
| Ley 12/2001 | | | | 984.164 | 1.045.469 | 1.134.461 |
| Otros | | | | 739 | 13.508 | 3.857 |
| Total contratos | 872.741 | 1.431.548 | 1.637.416 | 1.317.459 | 1.360.453 | 1.405.104 |

Del resto de las políticas de fomento de empleo, la Administración Central gestionará una pequeña parte (307,70 millones) destinada principalmente al Programa de Fomento de Empleo Agrario (187,17 millones), y serán las Comunidades Autónomas las responsables del resto (618,00 millones), en su mayoría según los criterios de elección de políticas y de distribución territorial acordados en la Conferencia Sectorial de

⁷⁷ La cuota del empleador es el 23,6% del salario bruto del trabajador.

Relaciones Laborales y Empleo. Una parte de las políticas de fomento de empleo, sin embargo, se ubica en el Plan Integral de Empleo de Canarias (42,07 millones) y de Extremadura (25 millones) que en líneas generales contienen actuaciones similares a las anteriores a las que sumar algunas de formación. El Plan Integral de Galicia no está incluido en el presupuesto inicial del INEM pero tiene posibilidades de incorporarse en el trámite parlamentario con una dotación cercana a los 20 millones.

Además de la política de bonificaciones de cuotas, la principal política de fomento de empleo medida en volumen de recursos que se encuadra en el segmento de gestión del INEM es el Programa de Fomento de Empleo Agrario (187,170 millones; +2,37% anual nominal).

En el segmento de gestión autonómica (2.510,16 millones; +4,4% nominal) las principales partidas son las siguientes:

- Políticas de formación (1.004,00 millones).
- Escuelas Taller y Casas de Oficio (471,86 millones).
- Los planes de contratación temporal con Corporaciones Locales (256,12 millones).
- Las ayudas y subvenciones para la integración laboral de minusválidos y enclaves laborales (170,80 millones).
- Planes de contratación temporal agentes de empleo y desarrollo local (94,86 millones).
- Actuaciones de información, orientación y búsqueda de empleo (80,57 millones).
- Ayuda para modernización de los servicios públicos de empleo según 45/2002 (76,80 millones).

| Presupuesto INEM: Gasto en políticas de formación | | | |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
| año 2006 | Estado | CC. AA. | Total |
| ocupacional para desempleados | 133,22 | 788,24 | 921,46 |
| continua para ocupados | 1.067,35 | 224,62 | 1.291,97 |
| Total | 1.200,57 | 1.012,86 | 2.213,43 |
| <hr/> | | | |
| En % sobre total | Estado | CC. AA. | Total |
| ocupacional para desempleados | 14,5% | 85,5% | 100,0% |
| continua para ocupados | 82,6% | 17,4% | 100,0% |
| Total | 54,2% | 45,8% | 100,0% |
| Elaboración propia a partir de Presupuesto INEM | | | |

Las políticas de formación recogen una parte muy importante del presupuesto del INEM (2.213,45 millones) con una evolución anual razonable cuando se la compara con la dotación inicial del presente año (3,5% nominal). La tasa de crecimiento, sin embargo, se dispara (19,7%

nominal) si se cumple la previsión de liquidación manejada en este trabajo como consecuencia de la no utilización de las bonificaciones por parte de las empresas para desarrollar los proyectos de formación. La pregunta a responder es conocer si el próximo año habrán cambiado las circunstancias para mejorar la baja ejecución prevista en el presente ejercicio presupuestario.

Del total consignado para el próximo año, la formación continua de trabajadores ocupados recibirá un mayor porcentaje de recursos (58,3%) que la formación ocupacional de trabajadores desempleados (41,6% del total). La distribución por Administraciones muestra que la Administración General del Estado gestionará un porcentaje superior de recursos (54,2% del total) concentrados casi en su totalidad en la formación continua de trabajadores ocupados a través de la FORCEM, donde participan activamente los agentes económicos y sociales. Las Comunidades Autónomas también con importante participación de los agentes sociales y económicos en la gestión directa de la política, reciben casi la mitad de los recursos, aunque en este caso su destino principal es la formación ocupacional de trabajadores desempleados.

Las Comunidades Autónomas gestionarán el próximo año 2.510,16 millones de euros como suma de políticas de fomento de empleo y formación, el cuarenta por ciento del total de recursos asignados a estas políticas.

| Sistema de protección al desempleo y fuentes de financiación (en millones de euros nominales) | | | | | | | |
|--|---------------------------|----------------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------|-----------------|-----------------------------|
| | total cuotas desempleo | prestación contributiva | saldo contributivo | prestación asistencial | subsidio agrario | renta activa | saldo = +1-(2-3-4- 5) |
| | (1) | (2) | +1 - 2 | (3) | (4) | (5) | |
| 2004 | 15.450,76 | 9.140,43 | 6.310,33 | 1.960,99 | 885,14 | 163,43 | 3.300,77 |
| 2005 inicial | 16.462,2 | 9.379,3 | 7.082,9 | 1.959,5 | 836,8 | 300,0 | 3.986,6 |
| 2005 previsión | 16.793,5 | 9.717,0 | 7.076,5 | 2.120,0 | 874,0 | 212,0 | 3.870,5 |
| 2006 inicial | 17.368,0 | 10.050,7 | 7.317,3 | 2.134,3 | 858,6 | 300,0 | 4.024,4 |

Presupuesto INEM 2006

Origen de Recursos y aplicación por políticas

| Políticas → | prestaciones desempleo | Fomento de empleo | formación | Escuelas taller | Gastos de funcionamiento | Total |
|-----------------------|---------------------------|-------------------------|-----------------|--------------------|-----------------------------|------------------|
| cuota desempleo | 13.345,58 | 3.927,05 | | | 95,37 | 17.368,00 |
| cuota formación | | | 1.688,0 | | | 1.688,00 |
| Fondo Social Europeo | | | 525,4 | 346,40 | | 871,81 |
| tasas | | | | 120,76 | | 120,76 |
| Remanente Tesorería | | | | 47,98 | 239,02 | 287,00 |
| Aportación Estado | | | | | | 0,00 |
| Total recursos | 13.345,58 | 3.927,05 | 2.213,45 | 515,11 | 334,38 | 20.335,58 |

Elaboración propia a partir de Proyecto de Presupuesto del INEM

Los ingresos previstos de la cuota por desempleo en 2006 permiten pagar todas las prestaciones, las contributivas, los subsidios y las asistenciales, con un excedente de 4.024,40 millones de euros.

La tabla de origen de recursos y aplicación de fondos muestra que los ingresos obtenidos mediante la cuota por desempleo permite pagar todas las prestaciones por desempleo, todas las políticas de fomento de empleo y una parte de los gastos de funcionamiento. La cuota de formación se dirige íntegramente a las políticas con el mismo nombre, si bien su financiación necesita de una ayuda del Fondo Social Europeo, quien a su vez también asume una parte del gasto en Escuelas Taller.

El Remanente de Tesorería debe asumir siguiendo el contenido del proyecto de presupuesto presentado una parte del gasto en Escuelas Taller y un porcentaje de los gastos de funcionamiento.

La Confederación Sindical de Comisiones Obreras presentó en el Consejo General del INEM las siguientes propuestas de modificación del presupuesto:

- Un incremento de los gastos de personal destinados a los programas de orientación de desempleados, con la subsiguiente consolidación en el capítulo de sueldos y salarios con objeto de evitar el encadenamiento de contrataciones temporales que se lleva a cabo en los últimos años.
- Un incremento de la dotación dirigida a la política de Escuelas Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo por considerar que existe demanda no cubierta en una prestación con bastante éxito en la formación y empleo de jóvenes.
- La ampliación del subsidio ordinario de desempleo a las personas en paro sin rentas alternativas.
- La financiación con impuestos generales como mínimo de los gastos de funcionamiento del Instituto Nacional de Empleo.

| Ingresos de la Seguridad Social | | | | | | | | | |
|---------------------------------|------------------|------------------|--------------------------|---------------------------|---------------|-----------------|---------------------------------------|-------------------|----------------------------------|
| millones de euros nominales | | Cuotas sociales | | | | | Aportación A. 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 | previsión | 80.845,49 | 77.290,49 | 3.555,00 | 350,00 | 3.205,00 | 4.557,72 | 1.779,95 | 87.183,16 |
| 2005 | inicial | 83.220,00 | 79.894,89 | 3.325,11 | 356,00 | 2.969,11 | 4.876,81 | 1.943,99 | 90.040,80 |
| | previsión | 86.100,45 | 82.314,37 | 3.786,08 | 360,00 | 3.426,08 | 4.800,00 | 1.900,00 | 92.800,45 |
| 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 |

| 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 | inicial | 2,9% | 3,4% | -6,5% | 1,7% | -7,4% | 7,0% | 9,2% | 3,3% |
| | previsión | 8,4% | 8,2% | 11,9% | 2,2% | 13,1% | 9,2% | 5,7% | 8,3% |
| 2006 | sobre inicial | 8,4% | 8,2% | 11,9% | 2,2% | 13,1% | 9,2% | 5,7% | 8,3% |
| | sobre previsión | 4,7% | 5,0% | -1,7% | 1,0% | -2,0% | 10,9% | 8,2% | 5,1% |

| Evolución anual nominal | | Cuotas sociales | | | | | Aportación A. General de Estado | Otros ingresos | Total ingresos no financieros |
|-------------------------|-----------|-----------------|--------------------------|---------------------------|--------------|------|---------------------------------------|-------------------|----------------------------------|
| | | Total | Trabajadores Ocupados | Trabajadores Desempleados | | | | | |
| | | | | Total | trabajadores | INEM | | | |
| 2003 | derechos | 92,6% | 88,6% | 4,0% | 0,4% | 3,6% | 5,3% | 2,1% | 100,0% |
| 2004 | previsión | 92,7% | 88,7% | 4,1% | 0,4% | 3,7% | 5,2% | 2,0% | 100,0% |
| 2005 | previsión | 92,8% | 88,7% | 4,1% | 0,4% | 3,7% | 5,2% | 2,0% | 100,0% |
| 2006 | inicial | 92,4% | 88,6% | 3,8% | 0,4% | 3,4% | 5,5% | 2,1% | 100,0% |

| Evolución anual nominal | | Cuotas sociales | | | | | Aportación A. General de Estado | Otros ingresos | Total ingresos no financieros |
|-------------------------|-----------|-----------------|--------------------------|---------------------------|--------------|------|---------------------------------------|-------------------|----------------------------------|
| | | Total | Trabajadores Ocupados | Trabajadores Desempleados | | | | | |
| | | | | Total | trabajadores | INEM | | | |
| 2003 | derechos | 9,8% | 9,4% | 0,4% | 0,0% | 0,4% | 0,6% | 0,2% | 10,6% |
| 2004 | previsión | 9,7% | 9,2% | 0,4% | 0,0% | 0,4% | 0,5% | 0,2% | 10,4% |
| 2005 | previsión | 9,6% | 9,2% | 0,4% | 0,0% | 0,4% | 0,5% | 0,2% | 10,3% |
| 2006 | inicial | 9,4% | 9,0% | 0,4% | 0,0% | 0,4% | 0,6% | 0,2% | 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 | 70.140,39 | 60.151,39 | 1.735,83 | 5.154,19 | 1.070,96 | 852,92 | 494,10 | 681,00 | 1.231,50 | 324,08 | 1.802,53 | 73.498,50 |
| 2004 | 75.691,94 | 64.307,00 | 1.863,45 | 5.830,17 | 1.170,65 | 932,50 | 942,10 | 646,07 | 1.356,61 | 614,78 | 1.605,40 | 79.268,72 |
| 2005 inicial | 80.485,24 | 68.904,89 | 1.863,44 | 5.925,19 | 1.234,94 | 931,78 | 922,00 | 703,00 | 1.396,09 | 594,00 | 1.623,13 | 84.098,46 |
| 2005 previsión | 80.824,90 | 69.000,00 | 1.800,00 | 6.255,00 | 1.219,90 | 920,00 | 930,00 | 700,00 | 1.400,00 | 600,00 | 1.650,00 | 84.474,90 |
| 2006 | 86.613,52 | 73.831,59 | 1.910,88 | 6.655,68 | 1.435,47 | 938,61 | 1.057,29 | 784,00 | 1.540,85 | 659,02 | 1.748,82 | 90.562,21 |
| tasa de crecimiento | Prestaciones económicas | | | | | | | | Asistencia sanitaria | Servicios Sociales | Admon General | TOTAL |
| | Total | pensiones contributivas | PNC | Incapacidad Temporal | maternidad | protección familia | otras | Admon (1) | | | | |
| 2004 | 7,9% | 6,9% | 7,4% | 13,1% | 9,3% | 9,3% | 90,7% | -5,1% | 10,2% | 89,7% | -10,9% | 7,9% |
| 2005 inicial | 6,3% | 7,1% | 0,0% | 1,6% | 5,5% | -0,1% | -2,1% | 8,8% | 2,9% | -3,4% | 1,1% | 6,1% |
| 2005 previsión | 6,8% | 7,3% | -3,4% | 7,3% | 4,2% | -1,3% | -1,3% | 8,3% | 3,2% | -2,4% | 2,8% | 6,6% |
| 2006 sobre 05 inicial | 7,6% | 7,2% | 2,5% | 12,3% | 16,2% | 0,7% | 14,7% | 11,5% | 10,4% | 10,9% | 7,7% | 7,7% |
| 2006 sobre 05 previsión | 7,2% | 7,0% | 6,2% | 6,4% | 17,7% | 2,0% | 13,7% | 12,0% | 10,1% | 9,8% | 6,0% | 7,2% |
| 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% | 81,1% | 2,4% | 7,4% | 1,5% | 1,2% | 1,2% | 0,8% | 1,7% | 0,8% | 2,0% | 100,0% |
| 2005 | 95,7% | 81,9% | 2,2% | 7,0% | 1,5% | 1,1% | 1,1% | 0,8% | 1,7% | 0,7% | 1,9% | 100,0% |
| 2006 | 95,7% | 81,7% | 2,1% | 7,4% | 1,4% | 1,1% | 1,1% | 0,8% | 1,7% | 0,7% | 2,0% | 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% | 9,5% |
| 2005 | 9,0% | 7,7% | 0,2% | 0,7% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,2% | 9,4% |
| 2006 | 9,1% | 7,7% | 0,2% | 0,7% | 0,2% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,2% | 9,5% |

9. Seguridad Social

9.1. Avance de liquidación del presupuesto de 2005

El avance de liquidación del presupuesto de la Seguridad Social en el año en curso refleja un muy positivo comportamiento de los ingresos (92.800,45 millones), por encima de las previsiones iniciales (+8,3% frente a 3,3% nominal), y una evolución de los gastos bastante ajustada a las dotaciones consideradas en el momento de elaborar el presupuesto (6,6% frente a 6,1% nominal). Esta evolución permite esperar un abultado superávit, similar al del año precedente (8.325,55 millones; 0,9% del PIB).

El Gobierno ha decidido destinar al Fondo de Reserva de las pensiones la cantidad de 7.000 millones en 2005 que permite alcanzar en septiembre los 26.650,30 millones como suma de las aportaciones y los intereses. Esta cantidad equivalente al 2,97% del PIB permitiría el pago de algo más de cinco mensualidades de pensiones contributivas.

| Fondo de Reserva del sistema de pensiones (millones euros) | | | | | | |
|--|------------------|-----------|-----------|------------------|---------------------|-----------|
| | Fondo de Reserva | | | | excedente S. Social | |
| | aportación | total | intereses | saldo | anual (1) | acumulado |
| 1999 | 0,00 | | 0,00 | 0,00 | 1.017,39 | 1.017,39 |
| 2000 | 601,00 | 601,00 | 2,78 | 603,78 | 3.336,18 | 4.353,58 |
| 2001 | 1.803,00 | 2.404,00 | 26,20 | 2.430,20 | 5.844,44 | 10.198,02 |
| 2002 | 3.575,00 | 5.979,00 | 160,65 | 6.139,65 | 6.487,90 | 16.685,92 |
| 2003 | 5.493,92 | 11.472,92 | 551,98 | 12.024,89 | 8.608,50 | 25.294,42 |
| 2004 | 6.719,87 | 18.192,79 | 1.137,35 | 19.330,14 | 8.325,00 | 33.619,42 |
| 2005 | 7.000,00 | 25.192,79 | 1.457,51 | 26.650,30 | <i>diferencia</i> | 8.426,63 |

(1) Saldo operaciones no financieras deducidos los derechos cancelados

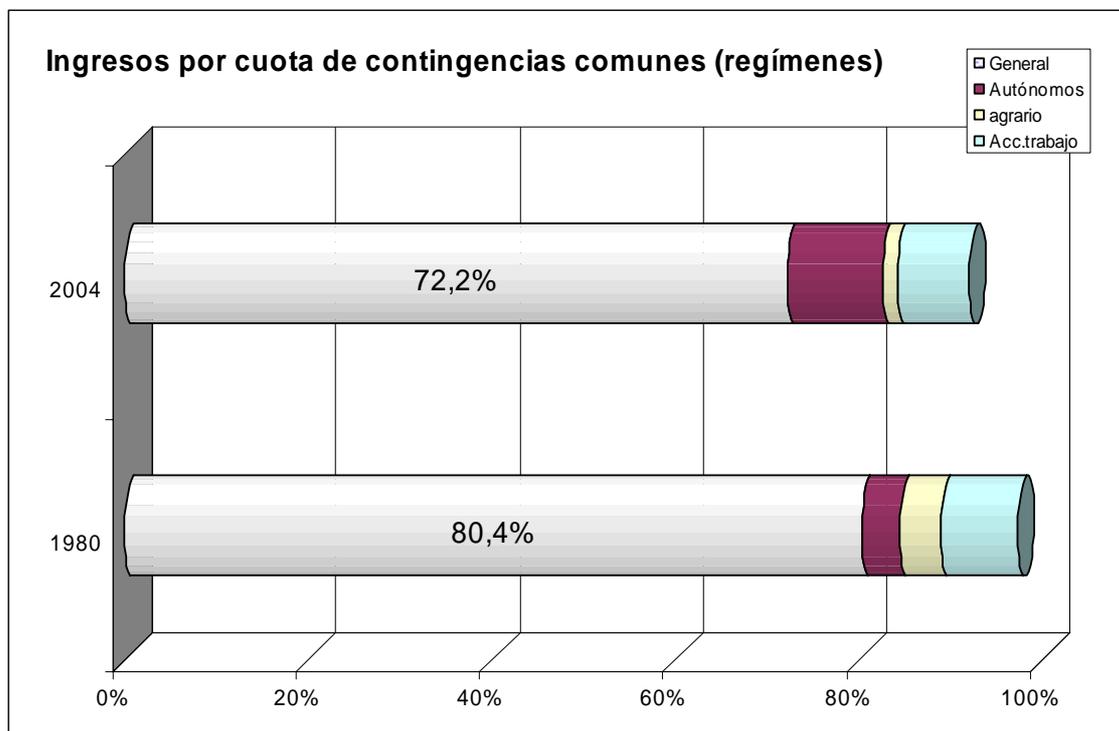
(2) Los responsables de la Seguridad Social consideran que la diferencia disminuye a 698 millones utilizando el resultado presupuestario del ejercicio anterior ajustado

La evolución de los ingresos en 2005 será muy favorable gracias al comportamiento de las cuotas sociales (+8,4% nominal) que se han visto favorecidas por el crecimiento en el empleo (2,6%) y la regularización extraordinaria de trabajadores inmigrantes (503.000 personas hasta septiembre de las 687.138 propuestas presentadas).

Los últimos datos disponibles (agosto 2005) reflejan un intenso crecimiento en el número de afiliados (+836.838 personas) con un volumen mayor en el Régimen General (+667.061 personas) pero de especial impacto en el Régimen Especial de Empleados de Hogar (+100.793 sobre 238.231 afiliados previos). El número de afiliados ocupados a la Seguridad Social mantiene una evolución excepcional en los últimos quince años con

un crecimiento de 5,4 millones de personas desde 1990; el número adicional de afiliados crece hasta los seis millones si se utiliza como punto de partida el año 1994 donde se hizo más patente la crisis económica.

| Afiliados ocupados al sistema de la Seguridad Social | | | | | | | | | | | |
|--|----------|-----------|----------|--------|---------|-------|--------|-------|-----------------|-----------|----------|
| TRABAJADORES EN ALTA LABORAL. Con efectos de cotización. Media anual | | | | | | | | | | | |
| | General | Autónomos | Agrarios | | | Mar | Carbón | Hogar | Total afiliados | | |
| | | | ajena | propia | total | | | | asalariados | autónomos | Total |
| 1990 | 8.550,2 | 2.165,4 | 852,6 | 575,9 | 1.428,5 | 132,9 | 44,6 | 192,3 | 9.772,6 | 2.933,6 | 12.513,9 |
| 1991 | 8.789,6 | 2.176,6 | 810,7 | 529,9 | 1.340,6 | 126,2 | 42,1 | 176,2 | 9.944,8 | 2.882,7 | 12.651,3 |
| 1992 | 8.790,7 | 2.157,9 | 767,4 | 489,4 | 1.256,8 | 120,0 | 37,5 | 172,5 | 9.888,1 | 2.819,8 | 12.535,4 |
| 1993 | 8.446,3 | 2.146,9 | 743,2 | 456,1 | 1.199,3 | 111,6 | 33,3 | 162,1 | 9.496,5 | 2.765,1 | 12.099,5 |
| 1994 | 8.373,2 | 2.213,1 | 739,1 | 431,9 | 1.171,0 | 106,2 | 31,3 | 150,6 | 9.400,4 | 2.795,6 | 12.045,4 |
| 1995 | 8.610,7 | 2.277,6 | 745,8 | 412,5 | 1.158,3 | 88,1 | 28,7 | 144,1 | 9.617,4 | 2.834,2 | 12.307,5 |
| 1996 | 8.788,2 | 2.316,0 | 755,2 | 393,3 | 1.148,5 | 82,7 | 27,4 | 143,1 | 9.796,6 | 2.852,4 | 12.505,9 |
| 1997 | 9.172,8 | 2.353,0 | 780,3 | 375,4 | 1.155,8 | 80,5 | 25,5 | 142,1 | 10.201,2 | 2.870,5 | 12.929,6 |
| 1998 | 9.762,8 | 2.425,0 | 799,5 | 360,4 | 1.159,9 | 79,7 | 21,3 | 142,2 | 10.805,5 | 2.927,6 | 13.590,9 |
| 1999 | 10.431,1 | 2.509,5 | 809,2 | 347,3 | 1.156,5 | 79,2 | 19,6 | 149,0 | 11.488,1 | 3.005,8 | 14.344,9 |
| 2000 | 11.106,1 | 2.568,8 | 806,9 | 332,8 | 1.139,7 | 79,1 | 18,2 | 151,1 | 12.161,4 | 3.052,7 | 15.063,0 |
| 2001 | 11.656,8 | 2.614,9 | 812,0 | 315,6 | 1.127,6 | 78,1 | 16,6 | 155,9 | 12.719,4 | 3.086,4 | 15.649,9 |
| 2002 | 12.079,3 | 2.656,2 | 821,7 | 301,8 | 1.123,5 | 76,4 | 14,9 | 176,0 | 13.168,3 | 3.134,0 | 16.126,3 |
| 2003 | 12.540,5 | 2.730,8 | 842,5 | 293,7 | 1.136,2 | 76,1 | 13,5 | 185,2 | 13.657,9 | 3.209,8 | 16.682,4 |
| 2004 | 12.948,7 | 2.837,5 | 805,7 | 284,0 | 1.089,8 | 75,0 | 12,0 | 181,2 | 14.022,6 | 3.302,8 | 17.144,2 |
| 2005 agosto | 13.563,1 | 2.949,9 | | | 1.031,1 | 75,1 | 10,2 | 339,0 | 13.987,4 | 3.288,9 | 17.968,5 |



Los últimos datos de afiliación en 2005 recogen una distribución por género con mayor protagonismo de los hombres que de mujeres (59,57% frente a 40,43%), si bien éstas han mejorado sensiblemente su participación (35,62% en 1995).

El número de afiliados extranjeros (agosto 2005) alcanzó la cifra de 1.633.911 personas, de los cuales 1.345.318 son de países fuera de la Unión Europea. Las Comunidades Autónomas de Cataluña y Madrid son el lugar de residencia del 44% (22,67% y 21,39% respectivamente).

| Afiliados extranjeros a la Seguridad Social | | | |
|---|---------|-----------|-----------|
| | UE | no UE | Total |
| 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 agosto | 288.593 | 1.345.318 | 1.633.911 |
| 2005 / 1999 | 139,4% | 535,1% | 391,5% |
| | 168.030 | 1.133.474 | 1.301.504 |

Los trabajadores de Ecuador (253.197 personas), Marruecos (226.287 personas), Rumania (134.067 personas) y Colombia (129.341 personas) son mayoría dentro de los afiliados extranjeros en la Seguridad Social.

Los ingresos alcanzados en la recaudación con unas condiciones tan favorables en el número de afiliados apunta que las bases de cotización, sin embargo, no han mantenido una evolución tan positiva por el efecto composición a la baja provocado por las personas que se incorporan al mercado de trabajo con salarios muy por debajo de la base media anterior.

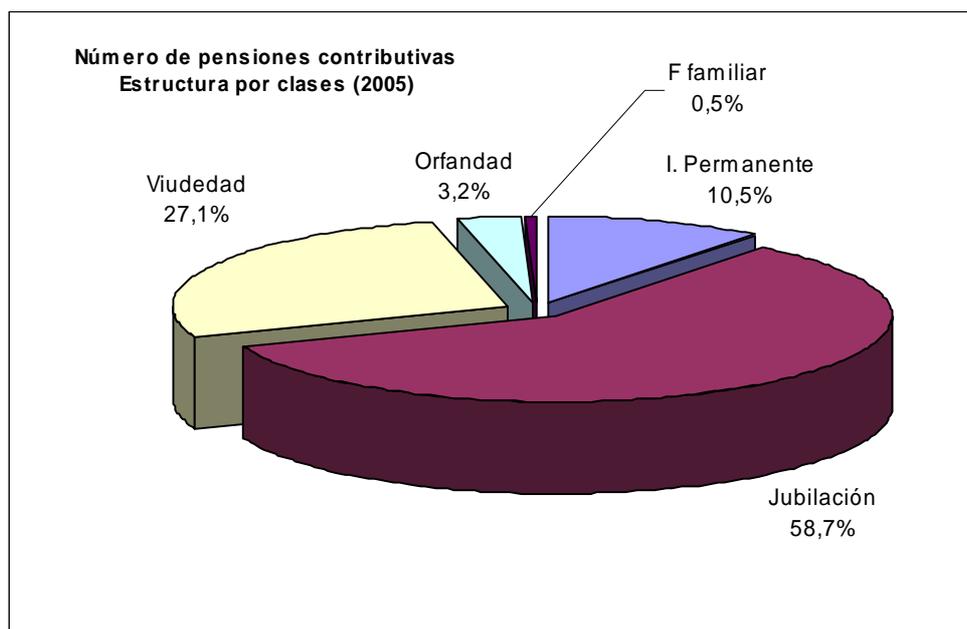
El gasto total de la Seguridad Social en 2005 (84.474,90 millones) puede ser ligeramente superior al previsto inicialmente (6,6% nominal frente a 6,1%) con la única desviación en el apartado de incapacidad temporal. La elevada desviación en el IPC noviembre sobre noviembre sobre el utilizado para la subida inicial de las pensiones (3,8% frente al 2%) no será impedimento, según la información oficial, para cumplir con el gasto incluido en el presupuesto.

El gasto adicional de 1.260 millones en pensiones (70 millones cada décima de desviación al alza) al que sumar el mayor gasto originado por las nuevas pensiones del SOVI incorporados gracias a la norma aprobada en septiembre (400 millones anuales), tendría cobertura en una dotación inicial elaborada con un margen bastante amplio.

El número de pensiones pagadas en 2005 ha crecido a un ritmo superior al de los últimos años y también sobre el previsto inicialmente impulsado por dos causas. La primera es la inscripción en el primer año después de finalizar la Guerra Civil de una parte de los niños nacidos en los años de duración del conflicto y, por tanto, cumplen 65 años en el presente año (454.836 nuevas pensiones frente a 303.857 en 2004). La segunda causa es la aprobación de la compatibilidad de las pensiones del SOVI y viudedad con efectos desde el uno de septiembre (Ley 9/2005). Ambos

motivos desaparecerán el próximo año y se volverá a tasas más parecidas a la de años anteriores.

| Número de pensiones contributivas Seguridad Social (en miles) | | | | | | |
|---|---------|------------|----------|----------|------------|---------|
| clases | I. P. | Jubilación | Viudedad | Orfandad | F familiar | TOTAL |
| 1977 | 801,5 | 2.019,4 | 847,4 | 115,1 | 15,7 | 3.799,1 |
| 1985 | 1.459,3 | 2.470,1 | 1.288,4 | 155,6 | 22,8 | 5.396,2 |
| 1995 | 1.677,4 | 3.313,6 | 1.837,2 | 168,6 | 42,7 | 7.039,5 |
| 2000 | 790,2 | 4.526,6 | 2.028,4 | 259,9 | 44,6 | 7.649,7 |
| 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 | 844,1 | 4.736,7 | 2.182,2 | 260,6 | 39,7 | 8.063,3 |
| Participación por epígrafes | I. P. | Jubilación | Viudedad | Orfandad | F familiar | TOTAL |
| 2004 | 10,5% | 58,5% | 27,2% | 3,3% | 0,5% | 100,0% |
| 2005 | 10,5% | 58,7% | 27,1% | 3,2% | 0,5% | 100,0% |
| % anual | I..P. | Jubilación | Viudedad | Orfandad | F familiar | TOTAL |
| 2001 | -0,3% | 1,0% | 1,5% | -1,9% | -3,7% | 0,86% |
| 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 | 1,9% | 2,2% | 1,3% | -1,2% | -2,0% | 1,80% |



La nueva norma que abre la posibilidad de concurrencia entre la pensión de viudedad y el SOVI (Ley 9/2005 de 6 de junio), fija como límite en la cuantía percibida por ambas prestaciones el doble de la pensión mínima de viudedad para beneficiarios con 65 o más años (877,42 euros al mes en 2005). **Con esta medida aprobada por unanimidad en las Cortes Generales, una persona sin cargas familiares que haya cotizado cinco años antes de 1967 y sea beneficiaria de una pensión derivada de viudedad cobrará un 67,4% más que otra**

persona con pensión de jubilación y cónyuge a cargo que puede haber cotizado una larga carrera profesional a la Seguridad Social. Una situación lejana a la equidad y al pretendido incentivo de la contributividad, criterios ambos que en teoría son objetivos básicos en el sistema público de pensiones.

La información oficial disponible eleva a 90.000 el número de nuevas pensiones por esta causa, casi en su totalidad encuadradas en el SOVI; una conducta lógica conocido que esta prestación no tiene a diferencia de la viudedad prueba de rentas para acceder a su percepción.

El número de pensiones está distribuido casi al cincuenta por ciento entre los hombres y las mujeres pero las mujeres concentran su participación en viudedad (25,4% del total de pensiones), mientras los hombres lo hacen en jubilación (38,4%) e incapacidad permanente (7,2%). La evolución, no obstante, marca una tendencia hacia un mayor peso de las pensiones de jubilación entre las mujeres (19,7% del total de pensiones).

Las mujeres son mayoría todavía en el Régimen Especial de Empleados de Hogar y en el SOVI (93,3% y 82% de estas pensiones) y también en los regímenes agrarios y en el de Autónomos. La pensión media de las mujeres se mueve en torno a la pensión mínima, muy por debajo de la de los hombres (467,29 frente a 745,26 euros en enero de 2005), consecuencia de su menor presencia en el mercado de trabajo remunerado en las décadas precedentes.

La cuantía media de la pensión contributiva de la Seguridad Social al finalizar 2005 dependerá de la evolución de los precios al ser el IPC la variable utilizada como mecanismo para garantizar su poder adquisitivo. Con la previsión manejada en este trabajo (3,8%), la pensión media sería de 624,69 euros al mes, con una tasa de crecimiento del 3,7% real. La pensión media recoge un amplio abanico que oscila entre los 718,20 euros de la pensión de incapacidad permanente y los 277,34 euros de la pensión de orfandad.

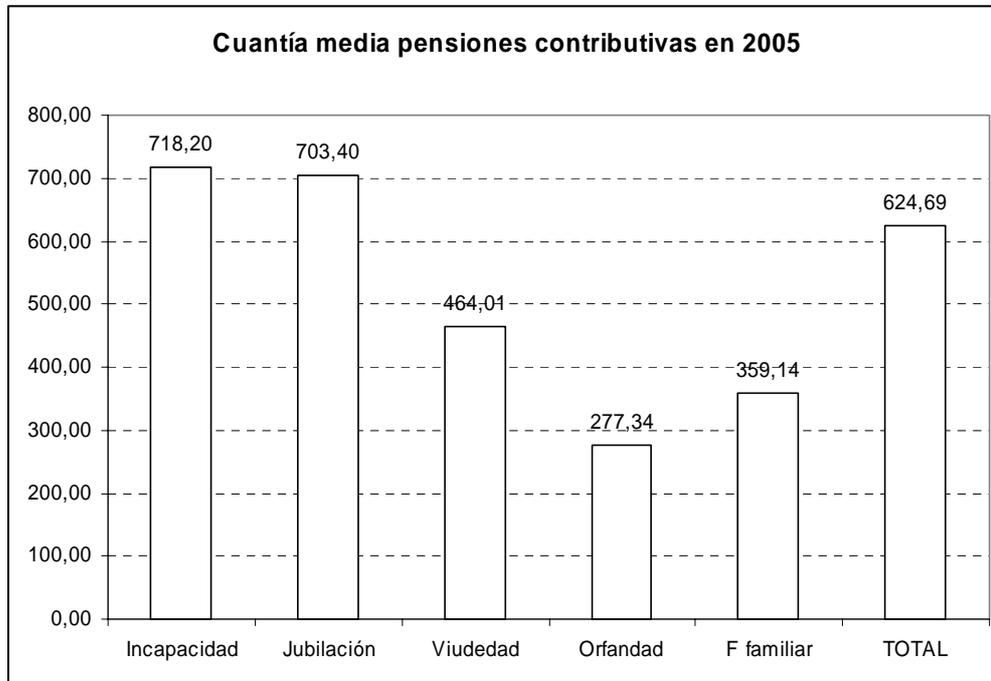
El continuo crecimiento de la cuantía de las pensiones en los últimos quince años se puede comprobar en la importante disminución de pensiones inferiores a 450 euros, que han disminuido desde el 90% en 1990 al 36% en 2005. Un descenso muy importante de cincuenta y cuatro puntos en este tramo con pensiones más bajas, que si bien no soluciona todavía el problema de mantener un porcentaje de pensiones con cuantías demasiado pequeñas, sí refleja el intenso esfuerzo realizado en los últimos tiempos por mejorar las prestaciones.

**Cuantía media pensiones contributivas de la Seguridad Social (incluye SOVI).
Euros nominales al mes**

| clases | Incapacidad permanente | Jubilación | Viudedad | Orfandad | F familiar | TOTAL |
|--------|------------------------|------------|----------|----------|------------|--------|
| 2000 | 543,25 | 539,19 | 333,15 | 200,54 | 249,16 | 471,79 |
| 2001 | 577,99 | 569,16 | 350,92 | 212,57 | 265,77 | 498,36 |
| 2002 | 605,99 | 592,34 | 370,06 | 220,37 | 280,57 | 519,36 |
| 2003 | 641,22 | 625,28 | 397,95 | 234,30 | 302,75 | 550,44 |
| 2004 | 671,21 | 654,90 | 434,30 | 252,26 | 331,36 | 581,56 |
| 2005 | 718,20 | 703,40 | 464,01 | 277,34 | 359,14 | 624,69 |

evolución anual real (deflactor del consumo)

| clases | Incapacidad permanente | Jubilación | Viudedad | Orfandad | F familiar | TOTAL |
|--------|------------------------|------------|----------|----------|------------|-------|
| 2001 | 2,7% | 1,9% | 1,7% | 2,3% | 3,0% | 2,0% |
| 2002 | 1,3% | 0,6% | 1,9% | 0,2% | 2,0% | 0,7% |
| 2003 | 2,7% | 2,5% | 4,4% | 3,2% | 4,8% | 2,9% |
| 2004 | 1,6% | 1,7% | 6,0% | 4,5% | 6,3% | 2,6% |
| 2005 | 3,3% | 3,7% | 3,1% | 6,1% | 4,6% | 3,7% |



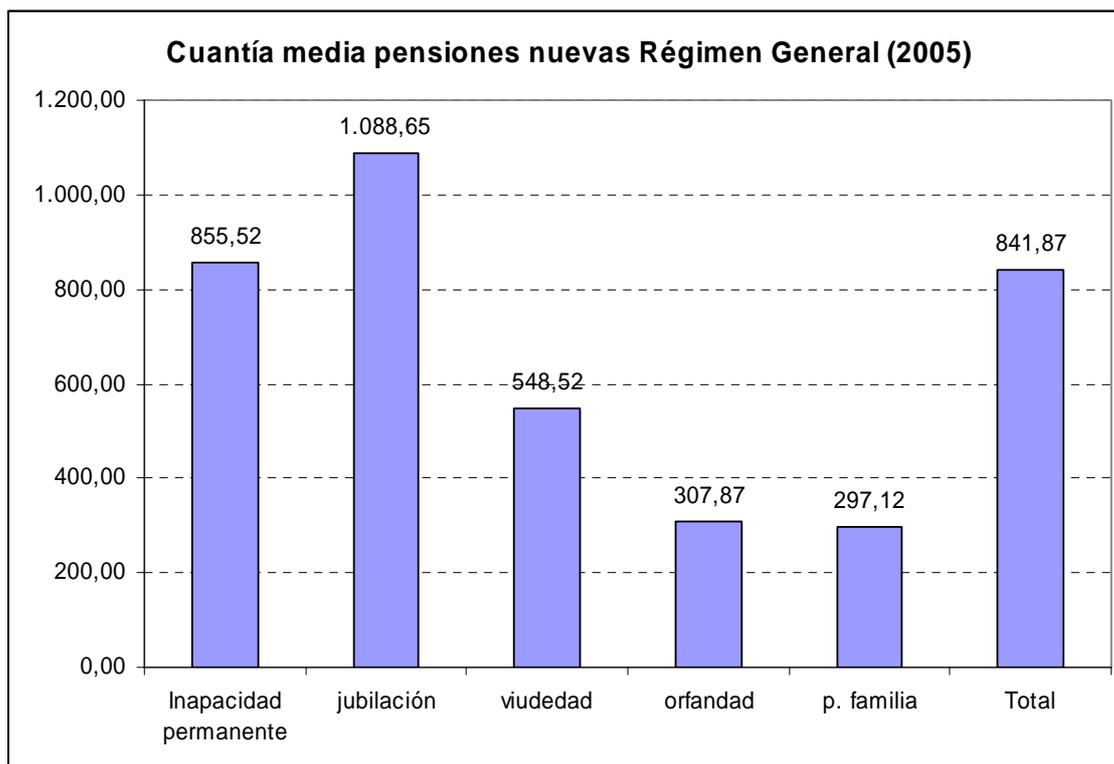
Pensiones contributivas de la Seguridad Social

| 1990 | 1995 | 2000 | 2005 JULIO | | en euros MES |
|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------|---------------------|
| | | | % | nº | |
| 5,1 | 2,6 | 1,9 | | | hasta 200 |
| 9,3 | 4,9 | 3,7 | | | de 200 a 250 |
| 18,5 | 8,8 | 5,9 | 1,6 | 115 | de 250 a 300 |
| 33,1 | 12,3 | 10,6 | 1,8 | 130 | de 301 a 350 |
| 16,0 | 28,9 | 6,1 | 6,1 | 447 | de 350 a 400 |
| 4,1 | 15,7 | 27,5 | 1,6 | 115 | |
| 86,1 | 73,2 | 55,7 | 11,0 | 807,4 | Menos de 400 |
| 3,3 | 4,8 | 13,8 | 25,1 | 1.846 | de 401 a 450 |
| 10,4 | 21,9 | 30,4 | 63,9 | 3.176,4 | Más de 450 |
| | | | 21,5 | 1.583 | de 451 a 600 |
| | | | 13,1 | 693,7 | de 601 a 800 |
| | | | 8,9 | 437,2 | de 800 a 1.000 |
| | | | 20,4 | 462,3 | Más de 1.000 |

Cuantía media nuevas pensiones en euros constantes de 2005

| En euros de 2005 | Incapacidad Permanente | jubilación | viudedad | orfandad | Prestaciones familia | Total |
|------------------|------------------------|------------|----------|----------|----------------------|-------|
| 1980 | 455,6 | 534,1 | 286,5 | 255,9 | 272,1 | 432,0 |
| 1985 | 519,8 | 638,9 | 301,9 | 290,4 | 269,3 | 506,0 |
| 1995 | 646,6 | 718,2 | 400,9 | 297,5 | 230,8 | 603,0 |
| 2000 | 703,0 | 760,0 | 422,5 | 231,0 | 246,3 | 613,4 |
| 2001 | 718,1 | 762,1 | 426,4 | 232,4 | 253,2 | 623,5 |
| 2002 | 724,6 | 786,2 | 433,7 | 229,8 | 255,3 | 628,9 |
| 2003 | 738,1 | 824,8 | 455,7 | 232,0 | 265,4 | 657,8 |
| 2004 | 749,4 | 887,0 | 484,8 | 270,1 | 273,6 | 699,2 |
| 2005 hasta junio | 752,7 | 857,9 | 481,9 | 296,6 | 275,0 | 698,9 |

| Evolución anual (defactor del consumo) | Incapacidad Permanente | jubilación | viudedad | orfandad | Prestaciones familia | Total |
|--|------------------------|------------|----------|----------|----------------------|-------|
| 2000 | 1,6% | 0,6% | 1,8% | 0,8% | 4,5% | 1,9% |
| 2001 | 2,1% | 0,3% | 0,9% | 0,6% | 2,8% | 1,6% |
| 2002 | 0,9% | 3,2% | 1,7% | -1,1% | 0,8% | 0,9% |
| 2003 | 1,9% | 4,9% | 5,1% | 0,9% | 4,0% | 4,6% |
| 2004 | 1,5% | 7,5% | 6,4% | 16,5% | 3,1% | 6,3% |
| 2005 | 0,4% | -3,3% | -0,6% | 9,8% | 0,5% | 0,0% |



En el año en curso, el 42,4% de las pensiones superan los 600 euros y un 20,4% los 1.000 euros mensuales. Tan sólo el dos por ciento superan los 2.000 euros al mes.

La cuantía de las nuevas pensiones dadas de alta en lo que va de año (datos hasta junio) está también influida por el efecto de la nueva norma que permite la concurrencia de pensiones de viudedad y SOVI, ya que al ser muchas en relación las entradas y tener una cuantía baja (313,21 euros al mes) disminuye sensiblemente la tasa de crecimiento. Como se puede apreciar en la tabla adjunta, las nuevas pensiones de jubilación ven cortada bruscamente su tasa de crecimiento en los últimos años hasta convertirse en negativa en 2005.

La cuantía media es de 698,90 euros como resultado de las distintas clases de pensión donde las de jubilación son las más elevadas (857,90 euros al mes) y las de prestaciones familiares las más bajas (275,00 euros).

| Número de beneficiarios | | | | |
|--------------------------------|------------|------------|--------------|--------------|
| número | <i>PNC</i> | <i>FAS</i> | <i>LISMI</i> | <i>Total</i> |
| 1992 | 129.147 | 313.198 | 332.407 | 774.752 |
| 1995 | 348.864 | 180.120 | 205.026 | 734.010 |
| 2000 | 462.128 | 65.246 | 99.465 | 626.839 |
| 2001 | 469.681 | 56.723 | 87.343 | 613.747 |
| 2002 | 472.374 | 48.881 | 75.970 | 597.225 |
| 2003 | 475.820 | 41.547 | 66.202 | 583.569 |
| 2004 | 474.015 | 36.167 | 57.645 | 567.827 |
| 2005 | 470.704 | 32.715 | 52.252 | 555.671 |
| % anual | <i>PNC</i> | <i>PAS</i> | <i>LISMI</i> | <i>Total</i> |
| 2000 | 2,7% | -16,3% | -13,3% | -2,5% |
| 2001 | 1,6% | -13,1% | -12,2% | -2,1% |
| 2002 | 0,6% | -13,8% | -13,0% | -2,7% |
| 2003 | 0,7% | -15,0% | -12,9% | -2,3% |
| 2004 | -0,4% | -12,9% | -12,9% | -2,7% |
| 2005 | -0,7% | -9,5% | -9,4% | -2,1% |

sin País Vasco y Navarra

Las pensiones no contributivas mantienen la tendencia a la baja en número de beneficiarios de los últimos años (-3.311 personas), después del fuerte crecimiento en los primeros años de aplicación. Este descenso permite un menor gasto en la prestación medido en términos reales incluso después de asumir la importante desviación en el Índice de Precios al Consumo con repercusión en la cuantía a pagar desde el mes de enero.

El descenso en el número de beneficiarios es más evidente si se agregan las prestaciones LISMI y el Fondo de Asistencia Social, prestaciones que desaparecieron y fueron sustituidas por la Pensión no Contributiva en 1990, una situación que puede ser interpretada como de maduración del sistema no contributivo en España.

La prestación de incapacidad temporal en el presente año volverá a crecer un año más a un ritmo elevado (7,3% nominal), si bien será inferior al de años precedentes (13,1% en 2004). El mayor número de trabajadores ocupados explica parcialmente esta evolución pero no oculta la existencia de algunas otras causas que sería conveniente identificar, tal y como se desprende de la desigual evolución por territorios no explicados por una especialización productiva con mayor riesgo en contingencias comunes.

La información disponible para el presente año no permite conocer la distribución del gasto entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social y las Mutuas de Accidente de Trabajo. Las cifras de 2004 muestran un acercamiento de estas últimas en el pago de la prestación por contingencias comunes (2.765,27 millones frente a 3.023,67 millones), consecuencia de tener encuadrados bajo su responsabilidad a 9,2 millones de trabajadores.

| INCAPACIDAD TEMPORAL | | | | | | |
|---|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------|
| | | | | | 2004 | |
| millones de euros | | 2001 | 2002 | 2003 | millones euros | % anual |
| INSS | pago delegado | 1.287,43 | 1.533,85 | 1.821,07 | 2.077,69 | 14,1% |
| | pago directo | 813,75 | 815,62 | 820,93 | 945,98 | 15,2% |
| | total | 2.101,18 | 2.349,47 | 2.642,00 | 3.023,67 | 14,4% |
| I S M | pago delegado | 13,80 | 15,66 | 16,18 | 17,37 | 7,4% |
| | pago directo | 22,10 | 21,17 | 18,46 | 23,86 | 29,3% |
| | total | 35,90 | 36,83 | 34,64 | 41,23 | 19,0% |
| Mutuas | | 2.141,21 | 2.368,17 | 2.477,57 | 2.765,27 | 11,6% |
| Total gasto | | 4.278,29 | 4.754,47 | 5.154,21 | 5.830,17 | 13,1% |
| Contingencias comunes MUTUAS (millones de trabajadores) | | | | | | |
| afiliados Seguridad Social | | 15.748.752 | 16.188.390 | 15.998.680 | 16.783.796 | |
| población protegida Mutuas | | 7.844.853 | 8.274.073 | 8.682.687 | 9.257.049 | |
| | | 49,8% | 51,1% | 54,3% | 55,2% | |
| cuenta ajena | | 6.813.777 | 7.084.346 | 7.129.156 | 7.528.927 | |
| cuenta propia | | 1.031.076 | 1.189.727 | 1.553.531 | 1.728.122 | |
| Fuente: IEF Seguridad Social | | | | | | |

El número de beneficiarios de la prestación por hijo a cargo previsto en 2005 es de 1.023.937, de los cuales 517.527 tienen su origen en hijos de afiliados menores de 18 años sin minusvalías; 288.848 perceptores menores de 18 años sin minusvalías y 217.562 minusválidos. El número de perceptores no originados por minusvalías sigue una tendencia decreciente provocado no por la natalidad sino por la leonina cuantía donde está establecida la prueba de rentas para su acceso (8.790 euros al año).

9.2. Presupuesto de la Seguridad Social en 2006

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)⁷⁸.

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:

- Colaboración en la gestión de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Realización de actividades de prevención, recuperación y demás previstas en la Ley de la Seguridad Social.
- Colaboración en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes.
- Las demás actividades, prestaciones y servicios de Seguridad Social que les sean atribuidas legalmente.

Los ingresos del presupuesto de la Seguridad Social previstos para el próximo año 2006 (97.547,39 millones) son bastante superiores a las obligaciones de gasto (90.562,21 millones), de lo que se obtiene un saldo positivo del 0,7% del PIB (6.985,18 millones).

De cumplirse las previsiones, el Gobierno destinará la mayor parte del excedente al Fondo de Reserva de la pensiones (6.266,75 millones) y el resto al Fondo de reserva de las Mutuas de Accidentes de Trabajo (719 millones). Con la aportación mencionada, el Fondo de Reserva alcanzaría los 33.000 millones de euros (3,5% del PIB).

La tasa de crecimiento de los ingresos previstos para el próximo año son superiores a la evolución del PIB esperada (8,3% nominal frente al 6,6%) cuando se comparan con la dotación inicial del ejercicio precedente. **La tasa de crecimiento anual de los ingresos de la Seguridad Social en 2006 es menor, sin embargo, cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación incorporado en este trabajo (5,1% nominal).** Los ingresos esperados en 2006 equivalen al 10,2% del PIB español, una décima menos de la prevista en 2005 aunque existen serias

⁷⁸ 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.

posibilidades de conseguir un mejor resultado a la vista de la prudente estimación utilizada por los autores del presupuesto.

| Resumen cuentas de la Seguridad Social | | | | |
|--|-----------|-----------|----------|-------|
| | ingresos | gastos | saldo | |
| | | | millones | % PIB |
| 2003 | 82.506,98 | 73.498,50 | 9.008,48 | 1,2% |
| 2004 provisional | 87.183,16 | 79.268,72 | 7.914,44 | 0,9% |
| 2005 avance | 92.800,45 | 84.474,90 | 8.325,55 | 0,9% |
| 2006 inicial | 97.547,39 | 90.562,21 | 6.985,18 | 0,7% |
| Fuente: Informe Económico y Financiero de la S. Social | | | | |

La principal fuente de recaudación serán un año más las cotizaciones sociales (cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo) con una aportación del 92% del total de ingresos (90.169,07 millones). La tasa anual de crecimiento en 2006 sobre la dotación inicial del año precedente es bastante elevada (8,4% nominal), sin embargo, es bastante más prudente en relación al avance de liquidación (4,7% nominal).

El escenario macroeconómico presentado con el presupuesto prevé un crecimiento del empleo del 2,6% y de las bases de cotización del 2,14% consecuencia de un crecimiento de los salarios en convenio del 3,42%⁷⁹ reducido por un efecto sustitución negativo (-1,28%) debido a los menores salarios percibidos por las personas que se incorporan al mercado de trabajo. Esta evolución de variables claves en los ingresos por cuotas está acompañada por el efecto de un incremento de las bases mínimas de cotización iguales al Salario Mínimo Interprofesional (5%) y de las bases máximas en un 3%.

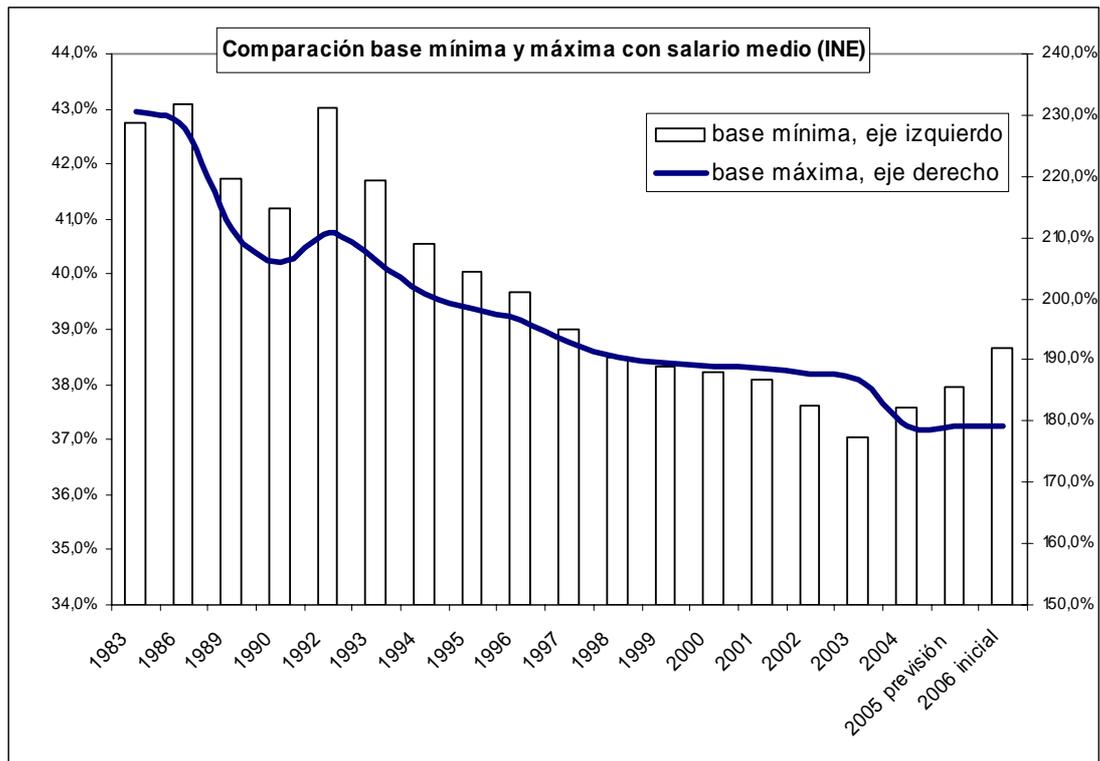
La base máxima no ha sido actualizada con la inflación en los últimos tiempos. Esta deficiencia junto a la asimetría en la evolución de la base máxima y del salario medio en las dos últimas décadas han conseguido que la base máxima de cotización pierda algo de representatividad con el salario al haber disminuido su relación (del 230,7% al 179,2%). La base de cotización no recoge las mejoras en la productividad de la economía española y su correspondiente transferencia a los salarios de los trabajadores. A falta de información fidedigna, esta asimetría anticipa que un número cada vez mayor de trabajadores tiene una parte de su salario excluida de cotización y, por tanto, fuera del cálculo de la pensión pública.

Las estimaciones de crecimiento de las cuotas sociales incorporadas en la propuesta de presupuesto son relativamente coherentes con algunas variables del cuadro macro, pero en la práctica hay muchas posibilidades de

⁷⁹ Subida salarial en convenios de 2006 del 2,92% y revisión convenios año anterior del 0,50%.

asistir a un incremento salarial superior, aunque sólo sea por el impacto de la cláusula de revisión de 2005 impulsado por un IPC en este año que puede duplicar el objetivo inicial.

| Bases de cotización y comparación con el salario medio en España | | | | | |
|--|--------------------|----------|---------------|-----------------------|--------|
| | base de cotización | | salario medio | % 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% |
| 1995 | 439,58 | 2.176,81 | 1.097,2 | 40,1% | 198,4% |
| 2000 | 495,47 | 2.450,87 | 1.296,6 | 38,2% | 189,0% |
| 2001 | 505,38 | 2.499,91 | 1.326,4 | 38,1% | 188,5% |
| 2002 | 516,00 | 2.574,90 | 1.372,4 | 37,6% | 187,6% |
| 2003 | 526,32 | 2.652,00 | 1.420,41 | 37,1% | 186,7% |
| 2004 | 572,70 | 2.731,50 | 1.524,00 | 37,6% | 179,2% |
| 2005 previsión | 595,50 | 2.813,40 | 1.569,72 | 37,9% | 179,2% |
| 2006 inicial | 625,28 | 2.897,80 | 1.616,81 | 38,7% | 179,2% |
| evolución anual | 5,0% | 3,0% | 3,0% | | |



Del total de cuotas previstas, una cantidad algo inferior a la del año precedente (2.372 millones) corresponde a bonificaciones originadas por la política de fomento de empleo de personas con más problemas de integración en el mercado de trabajo y por conversión de contratos temporales en indefinidos. El Instituto Nacional de Empleo asume el pago de estas cuotas que ingresa en la Seguridad Social, con lo que descarga de este coste a los empresarios (0,25% del PIB) que contratan a los trabajadores integrados en estos programas.

| Ingresos cuotas contingencias comunes y accidentes de trabajo de los trabajadores ocupados | | | | |
|--|------------------------------|----------------|---------------------------|----------|
| | cuotas trabajadores ocupados | bonificaciones | cuotas sin bonificaciones | |
| | | | Millones | en % PIB |
| 2003 | 73.098,00 | 2.077,92 | 71.020,08 | 9,1% |
| 2004 | 77.290,49 | 2.336,11 | 74.954,38 | 8,9% |
| 2005 | 82.314,37 | 2.500,00 | 79.814,37 | 8,9% |
| 2006 | 86.446,86 | 2.372,31 | 84.074,55 | 8,8% |

Elaboración propia

El Instituto Nacional de Empleo completa su aportación con otra cantidad (3.358,48 millones) correspondiente a la cuota del empleador por contingencias comunes de los perceptores de algunas de sus prestaciones (prestación contributiva y subsidio para personas mayores de cincuenta y dos años), y una aportación adicional, en la que ejerce de recaudador pero ha sido pagada por los propios perceptores mediante deducción de la cuantía a cobrar (363,73 millones).

Las Mutuas de Accidente de Trabajo reciben una cantidad de cuotas sociales (9.190,65 millones; 10,93% nominal sobre inicial del año en curso) para el desarrollo de sus actividades.

La segunda fuente de financiación por volumen de recursos son las transferencias recibidas del Estado para hacer frente al pago de las prestaciones de carácter universal y no contributivo. La tasa de crecimiento anual (8,8% nominal) es superior a la prevista para la economía, y viene provocada principalmente por la mayor aportación del Estado a los complementos de mínimos de las pensiones (1.506,35 millones) que alcanza el 31,15% de su coste total (27% en 2005) dentro del progresivo proceso de cobertura cifrado en doce años en el Acuerdo suscrito por el Gobierno, CC.OO. y la CEOE en noviembre de 2001.

La partida con mayor volumen dentro de las transferencias del Estado corresponde al pago de las pensiones no contributivas (2.047,45 millones) que después de una etapa de continuo aumento se ha estabilizado bastante en los últimos años (2,5% nominal en 2006). Las prestaciones familiares por hijos a cargo y minusvalía ocupan la siguiente posición en volumen de recursos (956,05 millones) con un descenso en su evolución anual medido en términos reales (1,1% nominal). El resto de las transferencias vienen originadas por otras prestaciones de menor presupuesto (LISMI, síndrome tóxico, asistencia sanitaria de Ceuta, Melilla, e Instituto Social de Marina, y otras).

Las tasas y otros ingresos provenientes en su mayoría de los recargos, intereses y multas (587,57 millones) junto a los ingresos patrimoniales obtenidos principalmente como intereses del Fondo de Reserva (1.263,74 millones), completan los ingresos de la Seguridad Social.

| Transferencias Administración General del Estado a la Seguridad Social (en millones de euros) | | | |
|--|-----------------|-----------------|--------------------|
| millones de euros | 2004 | 2005 | tasa anual nominal |
| Asistencia sanitaria INGESA | 167,65 | 178,56 | 6,5% |
| Complemento mínimos pensiones | 1.206,35 | 1.506,35 | 24,9% |
| Pensiones no contributivas | 1.996,62 | 2.047,45 | 2,5% |
| Prestaciones familiares | 945,20 | 956,05 | 1,1% |
| prestación LISMI | 112,99 | 86,94 | -23,1% |
| Síndrome tóxico | 21,00 | 17,86 | -15,0% |
| Financiación jubilaciones anticipadas | 96,80 | 127,61 | 31,8% |
| Servicios Sociales IMSERSO | 128,72 | 186,40 | 44,8% |
| Servicios sociales y asistencia sanitaria Instituto Social de la Marina | 99,25 | 84,64 | -14,7% |
| Otras subvenciones Estado | 45,52 | 50,76 | 11,5% |
| Total transferencias Estado | 4.820,10 | 5.242,62 | 8,8% |

La evolución del gasto de la Seguridad Social previsto para 2006 es superior al de la actividad económica (7,7% nominal sobre dotación inicial), y aunque se reduce algo cuando la comparación se realiza sobre el avance de liquidación, continua por encima del mismo (7% nominal), de forma que el volumen de gasto crecería una décima en relación al Producto Interior Bruto (9,5% del PIB).

Con la finalización del traspaso a las Comunidades Autónomas de la asistencia sanitaria y los servicios sociales en 2002, la actividad de la Seguridad Social se concentra en las prestaciones económicas (pensiones, incapacidad temporal, maternidad y prestaciones familiares) con una financiación mayoritaria de las cuotas sociales pagadas por los trabajadores⁸⁰.

Las pensiones contributivas son la partida con mayor volumen de recursos dentro de las políticas de gasto (73.831,59 millones; 7,7% del PIB) con una evolución anual idéntica a la del gasto total (7,0% nominal sobre avance de liquidación; 7,15% sobre dotación inicial).

El aumento inicial de las pensiones aplicado con carácter general es el objetivo de inflación fijado por el Gobierno (2%) aunque esta prestación cuenta con una cláusula de garantía de mantenimiento de poder adquisitivo de aplicación con carácter retroactivo desde el mes de enero en el caso de

⁸⁰ La Contabilidad Nacional considera remuneración de asalariados el total de las cuotas sociales en la distribución factorial de la renta.

desviación de la inflación real (tasa interanual de IPC medido noviembre sobre noviembre) sobre la subida inicial.

| Gasto en pensiones contributivas Seguridad Social por clases (millones euros) | | | | | | |
|--|------------------------|------------|----------|----------|-------------|----------|
| | Incapacidad permanente | Jubilación | Viudedad | Orfandad | F. familiar | Total |
| 2004 | 7.759,7 | 42.527,8 | 13.028,7 | 945,9 | 191,1 | 64.453,2 |
| 2005 inicial | 8.362,9 | 45.361,3 | 13.979,6 | 997,3 | 203,8 | 68.904,9 |
| 2006 inicial | 8.799,0 | 48.958,5 | 14.814,3 | 1.051,5 | 208,3 | 73.831,6 |
| Gasto en pensiones. Evolución anual en términos reales | | | | | | |
| | Incapacidad permanente | Jubilación | Viudedad | Orfandad | F. familiar | Total |
| 2004 | 4,7% | 2,7% | 8,1% | 2,7% | 4,6% | 4,0% |
| 2005 | 4,0% | 3,0% | 3,6% | 1,8% | 2,9% | 3,2% |
| 2006 | 2,6% | 5,3% | 3,4% | 2,9% | -0,3% | 4,5% |

Las pensiones con complemento de mínimos tendrán al igual que el año anterior una subida inicial superior a la aplicada con carácter general (6,5% y 5% para las con cónyuge a cargo y sin cónyuge a cargo respectivamente), al igual que las del SOVI (3%). El compromiso del Gobierno es garantizar la ganancia de poder adquisitivo y, por tanto, dispondrá de la correspondiente subida adicional en caso de desviación de la inflación sobre la utilizada inicialmente (2%).

El aumento en el gasto originado por el aumento esperado en el número de pensiones por el saldo entre las nuevas incorporaciones y las que causan baja (0,98%), explican el resto de la tasa de crecimiento en el gasto en pensiones contributivas. La dotación recogida en el presupuesto incluye también, según los autores un cierto margen para una desviación en el IPC, un hecho bastante posible a la vista del resultado en 2005 y el objetivo de inflación utilizado.

| Cuantía PNC 1 beneficiario | | | | |
|-----------------------------------|-----------|-----------|-----------|--------|
| | euros/mes | euros/año | % nominal | % real |
| 2000 | 246,93 | 3.457,0 | 7,3% | 3,2% |
| 2001 | 253,60 | 3.550,4 | 2,7% | 0,0% |
| 2002 | 263,50 | 3.689,0 | 3,9% | -0,1% |
| 2003 | 270,88 | 3.792,3 | 2,8% | 0,2% |
| 2004 | 280,44 | 3.926,2 | 3,5% | 0,3% |
| 2005 | 293,91 | 4.114,7 | 4,8% | 1,0% |
| 2006 inicial | 302,72 | 4.238,1 | 3,0% | 1,0% |

Prueba de rentas (1 beneficiario) = cuantía de la prestación en 14 pagas

Prueba rentas (2 beneficiarios) = cuantía +70% cuantía

2005: previsión IPC del 3,8%

Las pensiones no contributivas dispondrán de una dotación (1.910,88 millones) inferior a la del año anterior medida en términos reales (2,55% nominal) ante el ligero descenso esperado en el número de beneficiarios pero que permitirá asumir una ganancia de un punto en su poder adquisitivo

(3% frente al 2% de objetivo inicial de inflación). A esta cantidad habría que sumar otros recursos económicos (147,09 millones) que si bien corresponde a prestaciones de estas características en el País Vasco y Navarra se contabilizan en el apartado de otras prestaciones por la peculiaridad del sistema foral.

La política de incapacidad temporal es la segunda en volumen de recursos dentro del presupuesto de la Seguridad Social (6.665,68 millones; 0,7% del PIB), si bien está muy lejos del volumen de gasto dedicado a las pensiones. La evolución anual prevista es muy grande sobre la dotación inicial del ejercicio precedente (12,3% nominal) y el porcentaje de crecimiento es bastante menor cuando se compara con el avance de liquidación (6,4% nominal). De cumplirse este objetivo, se consolidaría la ruptura en la tendencia observada en 2005 con una tasa de crecimiento inferior a la de los cuatro años precedentes (13,1%, 11,1%, 8,4% y 13,1% nominal desde 2001 a 2004).

Esta prestación incorpora una dotación dirigida a las Comunidades Autónomas (310,36 millones) que pretende fomentar el ahorro en el gasto en incapacidad temporal mediante el mayor control de los Servicios Regionales de Salud. La Ley de los Presupuestos Generales del Estado incorpora una disposición que traspasa a los médicos del INSS la concesión de la prórroga de seis meses cuando se ha cumplido un año de periodo en incapacidad temporal, con objeto de realizar un seguimiento más detallado de la situación que provoca la incapacidad.

La previsión de gasto en incapacidad temporal se distribuye casi a partes iguales entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social (3.545,73 millones) y las Mutuas de Accidentes de Trabajo (3.065,92 millones). En el segmento de contingencias comunes, la presencia del INSS es superior a las Mutuas aunque el peso de estas últimas es cada vez más significativo (38,4% del gasto).

La prestación de maternidad y riesgo durante el embarazo dispondrá de una dotación inicial (1.435,47 millones) muy superior a la del año precedente (+17,7% nominal). La causa esgrimida por los autores es el incremento en el número de nacimientos de mujeres trabajadoras.

La cuantía de la prestación económica por hijo a cargo no minusválido cuando los ingresos familiares son inferiores a 8.968,89 euros anuales es de 291,00 euros al año (24,25 euros al mes). La cantidad aumenta hasta los 581,64 euros anuales (48,47 euros) cuando el hijo tiene una minusvalía mayor del 33% y menor del 65%, y se eleva hasta los 3.534,84 euros (294,57 euros al mes) cuando es superior al 65%.

| Gasto en incapacidad temporal por entidades y contingencias | | | | |
|--|-------------|------------|---------------|--------------|
| Contingencias comunes | | | | |
| | INSS | ISM | MUTUAS | Total |
| 2000 | 1.947,62 | 30,00 | 1.127,87 | 3.105,49 |
| 2001 | 2.047,91 | 33,42 | 1.452,88 | 3.534,21 |
| 2002 | 2.296,23 | 34,59 | 1.640,00 | 3.970,82 |
| 2003 | 2.589,10 | 32,95 | 1.716,17 | 4.338,22 |
| 2004 | 2.964,41 | 39,17 | 1.968,10 | 4.971,68 |
| 2005 previsión | 3.232,99 | 40,47 | 2.081,97 | 5.355,43 |
| 2006 inicial | 3.478,70 | 41,74 | 2.196,96 | 5.717,40 |
| Accidentes de Trabajo y Enfermedad profesional | | | | |
| | INSS | ISM | MUTUAS | Total |
| 2000 | 51,82 | 2,37 | 624,73 | 678,92 |
| 2001 | 53,27 | 2,48 | 688,33 | 744,08 |
| 2002 | 53,24 | 2,25 | 728,17 | 783,66 |
| 2003 | 52,90 | 1,69 | 761,40 | 815,99 |
| 2004 | 59,27 | 2,07 | 797,15 | 858,49 |
| 2005 previsión | 63,23 | 2,21 | 834,18 | 899,62 |
| 2006 inicial | 67,03 | 2,29 | 868,96 | 938,28 |
| Total incapacidad temporal | | | | |
| Millones euros | INSS | ISM | MUTUAS | Total |
| 2000 | 1.999,44 | 32,37 | 1.752,60 | 3.784,41 |
| 2001 | 2.101,18 | 35,90 | 2.141,21 | 4.278,29 |
| 2002 | 2.349,47 | 36,84 | 2.368,17 | 4.754,48 |
| 2003 | 2.642,00 | 34,64 | 2.477,57 | 5.154,21 |
| 2004 | 3.023,68 | 41,24 | 2.765,25 | 5.830,17 |
| 2005 previsión | 3.296,22 | 42,68 | 2.916,15 | 6.255,05 |
| 2006 inicial | 3.545,73 | 44,03 | 3.065,92 | 6.655,68 |
| evolución anual | INSS | ISM | MUTUAS | Total |
| 2001 | 5,1% | 10,9% | 22,2% | 13,1% |
| 2002 | 11,8% | 2,6% | 10,6% | 11,1% |
| 2003 | 12,5% | -6,0% | 4,6% | 8,4% |
| 2004 | 14,4% | 19,1% | 11,6% | 13,1% |
| 2005 previsión | 9,0% | 3,5% | 5,5% | 7,3% |
| 2006 inicial | 7,6% | 3,2% | 5,1% | 6,4% |

La protección por hijo a cargo en España no sigue el criterio de equidad como se puede comprobar al comparar la prestación de la Seguridad Social dirigida a las personas con menos renta y la alcanzada por las personas con más renta en el Impuesto sobre la Renta. La menor aportación al impuesto generada por la deducción por descendiente para los contribuyentes con rentas superiores a 45.000 euros es de 630 euros anuales por el primer hijo, de 675 euros por el segundo y de 990 euros por el tercero.

Dentro del capítulo de otras prestaciones económicas se encuadran la atención de la asistencia sanitaria de contingencias profesionales cubiertas por las Entidades Gestoras de las Seguridad Social (100 millones), una nueva dotación que aparece en el Acuerdo de financiación sanitaria con las

Comunidades Autónomas recientemente suscrito en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

El gasto en asistencia sanitaria (1.748,82 millones) tiene un incremento en 2006 bastante elevado (10,1% nominal). Del total, las Mutuas de Accidente de Trabajo gestionan la mayor parte del gasto (1.268,34 millones). La atención primaria de las Mutuas es el destino de la principal partida de gasto (987,21 millones) y está complementada con los servicios de atención especializada (460,79 millones⁸¹). El resto del presupuesto se reparte entre el Instituto Social de la Marina (76,25 millones) y el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (195,81 millones) en su labor básica de prestar la asistencia sanitaria en Ceuta y Melilla.

Los servicios sociales (659,02 millones) también presentan un fuerte incremento sobre el año anterior (10,9% nominal sobre inicial). Las principales líneas de actuación son⁸²:

- La atención a personas mayores (200,09 millones).
- La gestión de prestaciones económicas y centros (187,98 millones) 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, así como los programas de teleasistencia, turismo y termalismo social en todo el territorio nacional. Este apartado recoge los subsidios LISMI.
- El programa de otros servicios sociales (232,78 millones) se dirige a las actividades destinadas a promover la integración social y facilitar la accesibilidad de las personas mayores y de los discapacitados, pero fundamentalmente están incluidos los proyectos de seguridad e higiene en el trabajo que realizan las Mutuas (155,67 millones).

Los gastos de afiliación, cotización, recaudación y pago de obligaciones asumidas completan el presupuesto (1.748,82 millones) con un crecimiento algo superior al de la actividad económica (7,2% nominal). Del total del gasto, algo más del cuarenta por ciento (784,00 millones) es el coste de gestión de las prestaciones económicas (0,9% del gasto en este tipo de prestaciones).

⁸¹ La atención se dispensa en centros propios (349,39 millones) y ajenos (111,40 millones).

⁸² Detalle en Análisis del proyecto de presupuestos para el año 2006 de las Secretarías de Asuntos Sociales, Migraciones e Igualdad del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Héctor Maravall. Secretaria Confederal de Política Institucional de Comisiones Obreras.

La separación de fuentes de financiación iniciada en 1996 distinguiendo el origen de los ingresos y destino de las prestaciones (contributivas básicamente con cuotas sociales y universales con impuestos generales) sigue su camino, y sólo queda pendiente de completar el capítulo de complemento de mínimos de pensiones.

| Segmento contributivo de la Seguridad Social | | | | | | |
|---|------------------------|-------------------------|---------------------|------------|----------------------|---------------------|
| | Ingresos | Gastos | | | | Total gastos |
| | cuotas sociales | pensiones contributivas | Incapacidad laboral | maternidad | Total Administración | |
| 2003 | 76.428,82 | 60.151,39 | 5.154,19 | 1.080,85 | 2.483,53 | 68.869,96 |
| 2004 | 80.845,49 | 64.307,00 | 5.573,00 | 1.106,26 | 2.251,47 | 73.237,73 |
| 2005 | 86.100,45 | 69.000,00 | 6.375,19 | 1.300,00 | 2.350,00 | 79.025,19 |
| 2006 | 90.169,07 | 73.831,59 | 6.655,68 | 1.435,47 | 2.532,82 | 84.455,56 |

| | Saldo contributivo: Excedente (+) o déficit (-) | | | |
|------|--|----------------------|----------------------------|--------------|
| | diferencia | C. mínimos pensiones | diferencia sin Complemento | |
| | | | millones | en % del PIB |
| 2003 | 7.558,86 | 4.133,00 | 11.691,86 | 1,5% |
| 2004 | 7.607,76 | 4.003,00 | 11.610,76 | 1,4% |
| 2005 | 7.075,26 | 4.318,00 | 11.393,26 | 1,3% |
| 2006 | 5.713,51 | 4.836,50 | 10.550,01 | 1,1% |

10. Conclusiones

La incertidumbre se mantiene en la economía mundial

La economía mundial presenta cifras de crecimiento favorables pero su futuro sigue inmerso en la incertidumbre alentada por una importante crisis energética y una inestabilidad política considerable, que viene provocada por los conflictos bélicos en algunas partes estratégicas del planeta y una palpable falta de ideas y de liderazgo en la política internacional.

La economía norteamericana ha jugado en el último año y medio el papel de locomotora aunque para conseguirlo ha acumulado fuertes déficits, tanto en sus relaciones comerciales con el exterior como en sus cuentas públicas, es decir, lo ha hecho a cambio de un muy elevado endeudamiento público y privado. El impulso de Estados Unidos ha estado ayudado por la economía china que realiza una aportación positiva al crecimiento mundial aunque todavía es secundaria por la dimensión de su producto. La mayor parte de las economías mundiales se han beneficiado de este tirón en la demanda con excepción de la Unión Europea y Japón, quienes no han conseguido una plena recuperación de su economía.

En este contexto, una de las preguntas que surgen con fuerza es saber qué pasará con la progresiva subida de tipos de interés aplicada en Estados Unidos y, sobre todo, qué puede pasar si su déficit comercial se reduce drásticamente por una ralentización de la demanda interna, sin contar con el oportuno relevo de otras zonas del mundo. Un escenario de esas características, casi con toda probabilidad, afectaría negativamente la actividad económica mundial.

La Unión Europea, la segunda zona más rica del planeta después de Estados Unidos, no ha colaborado al crecimiento mundial al mantener una tasa de crecimiento muy débil en los últimos años. En el presente ejercicio, se advierte incluso una desaceleración en su ritmo de actividad que seguramente se verá perjudicada por el encarecimiento en el precio del petróleo y el repunte en la inflación que anticipa un aumento en los tipos de interés en la zona euro.

Las señales detectadas no auguran una mejora de la situación a corto plazo, algo que debería dar que pensar a sus gobernantes sobre el origen y profundidad de los problemas de los países miembros y del proyecto de

integración europeo. Precisamente, la prioridad de la defensa de los intereses nacionales ha impedido hasta la fecha, articular las necesarias políticas para avanzar en el proyecto de integración regional, ahora ampliado con los nuevos países miembros del Este de Europa. La falta de acuerdo para alcanzar un marco financiero para los próximos siete años que sustituya al actual, y el rechazo del proyecto de Constitución Europea en Francia y Holanda, demuestran la falta de ideas y de liderazgo, que pueden desembocar en un bloqueo en el funcionamiento comunitario, cuando no un retroceso sobre la positiva evolución disfrutada en las últimas décadas.

El proyecto europeo se encuentra nuevamente en la disyuntiva de considerar la libre circulación de mercancías como el principal nexo de unión entre los países miembros, o apostar por un modelo con más unión política, para lo cual son imprescindibles más decisiones y políticas supranacionales con más poder de las instituciones comunes. La habitual puesta en escena en las cumbres comunitarias de unos líderes, que sin aportar ideas colectivas, concentran su preocupación en limitar las aportaciones financieras nacionales y maximizar la retornos recibidos a través de las pocas políticas comunes, es un espectáculo muy poco edificante que ayuda poco a la Unión Europea.

Cabe preguntarse cómo se puede tener más Europa cuando se cuenta con igual, o menor presupuesto, y se debe afrontar un problema más grave de cohesión al haber incorporado a diez países mucho menos desarrollados. La situación empeora al comprobar que los países ahora más ricos, como es el caso de España, no quieren asumir las obligaciones derivadas de su nueva posición, ya sea ante los fondos estructurales de política regional o en la Política Agrícola Comunitaria. La intención británica de mantener a toda costa su cheque es criticable, pero no lo es menos la posición de los partidos políticos franceses ante una necesaria reforma de la Política Agrícola o para defender la Constitución Europea por su contenido olvidando tácticas internas. En la misma línea hay que valorar la posición sostenida por España de mantener una excesiva recepción de los fondos estructurales en la nueva situación donde hay muchas regiones con un nivel de desarrollo muy inferior a las suyas. Todas estas posturas tienen una perspectiva estrictamente nacional y se desentienden de configurar un proyecto integrador que permita continuar avanzando en la construcción de la Unión Europea.

Las condiciones extraordinarias disfrutadas y los problemas detectados en la economía española no invitan a la euforia

La recesión de 1993 sufrida por la economía española produjo al país una pérdida de riqueza, con una intensa pérdida de empleos. La crisis, no obstante, marcó un punto de inflexión en la economía española al ser aprovechada por las empresas para realizar un profundo ajuste en sus estructuras y marcar el inicio de un saneamiento de las finanzas públicas que, acompañado del acceso a la moneda única, ha generado indiscutibles beneficios particulares y colectivos en los últimos quince años.

El euro ha concedido una gran estabilidad monetaria y cambiaria, además de una excepcional caída en el precio del dinero hasta un nivel desconocido en la historia de España. De no tener este paraguas, la evolución de los precios españoles y, sobre todo, el fuerte endeudamiento con el exterior acumulado en los tres últimos años hubieran obligado a depreciar la moneda local y elevar drásticamente los tipos de interés. La situación, sin embargo, es la contraria, el tipo de cambio del euro ha abaratado las importaciones españolas con especial repercusión positiva en un momento de encarecimiento del petróleo, y la autoridad monetaria europea mantiene un reducido precio del dinero que estimula el consumo y el endeudamiento de las economías domésticas en un contexto de remuneración negativa del ahorro en términos reales al ser superior el crecimiento de los precios españoles que la tasa de interés de intervención (-1,8% en septiembre).

La economía española ve impulsado su crecimiento por los bajos tipos de interés y la revalorización de los activos mobiliarios, en especial los inmobiliarios. El bajo precio del dinero y la ilusión monetaria de esta revalorización bastante poco justificada, alienta mayores márgenes de endeudamiento para la compra de vivienda y para el consumo. La intensa afluencia de inmigrantes ha tenido una incidencia determinante en la fijación de menores salarios y peores condiciones de trabajo en varios sectores de actividad (construcción, hostelería, comercio, agricultura y servicio doméstico) hasta convertirse en el otro elemento fundamental para explicar el intenso y largo ciclo expansivo de la economía española, sobre todo, en los últimos tres años cuando puede sorprender su diferencial de crecimiento con la Unión Europea. Como elemento adicional no desdeñable en el resultado final, la muy fuerte inversión de las Administraciones Públicas en construcción civil, sobre todo en el segmento autonómico y local, actúa como instrumento de política keynesiana, aunque su financiación tiene su origen en demasiadas ocasiones en *la contabilidad creativa* no registrada de forma adecuada en los saldos anuales.

Este cúmulo de circunstancias, algunas irrepetibles, ha permitido encadenar un extraordinario ciclo económico al alza con una muy intensa creación de riqueza y de empleo. La riqueza anual española se ha duplicado en términos nominales en tan sólo una década y el número de cotizantes a la Seguridad Social ha crecido en seis millones de afiliados (+45%).

Las cifras agregadas son positivas y es lógico que los gobernantes, los del anterior partido en el gobierno y los del actual, muestren su satisfacción, pero en el entretanto han aparecido algunos elementos que generan preocupación. El sostenido diferencial de precios con los países más desarrollados de la Unión Europea (quince puntos en poco más de una década) no dejan de demostrar el largo camino a recorrer todavía para instalar en España una verdadera cultura de estabilidad de precios, y el abultado déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente que rondará el 8% del PIB en el presente ejercicio, demuestra de forma tozuda los frágiles cimientos del sistema productivo español incapaces de absorber los crecimientos de la demanda interna, ni en consumo ni en inversión.

La economía española tiene una estructura muy poco sana donde se detectan, cada vez con mayor claridad, deficiencias severas. La confianza de terceros permite financiar el abultado déficit con el exterior, pero no se debe olvidar que el principal crédito tiene su origen en la moneda única y no tanto en la solidez de la economía española. Sin ese respaldo sería difícil que la moneda nacional no estuviera sufriendo ataques que obligaran a depreciar el tipo de cambio y elevar los tipos de interés, una decisión más acorde con una economía con un crecimiento de su demanda interna tan elevada (6% real), que en tiempos pretéritos relativamente recientes, los analistas no dudarían en calificar de *recalentada*.

El elevado endeudamiento de las familias, superior al cien por cien de su renta disponible como consecuencia del desmesurado aumento en el precio de las viviendas, es otro elemento perturbador a tener muy en cuenta. La tasa de ahorro bruta agregada, el ahorro nacional antes de tomar las decisiones de inversión, puede presentarse como elemento de equilibrio pero la progresiva ampliación del número de personas con altas hipotecas y de más amplia duración, van agotando los márgenes iniciales, y de seguir la actual tendencia llegará un momento donde la tasa de ahorro bruta será insuficiente, con el consiguiente aumento en los riesgos asociados al excesivo endeudamiento familiar.

No se puede afirmar que hay una burbuja inmobiliaria porque esta acepción no tiene un significado inequívoco, pero el hecho de que el precio de las viviendas se distancie cada vez más de los salarios percibidos, alerta sobre la posibilidad de haber alcanzado el límite de seguridad en este

terreno, a pesar de disponer de bajos tipos de interés y plazos más amplios para la amortización de los préstamos hipotecarios. Un pinchazo de la burbuja inmobiliaria, no deseado por nadie pero impulsado inconscientemente por muchos, afectaría a las personas con deudas pero sus efectos negativos serían extensibles a toda la economía al provocar un fuerte y rápido desplome de los precios, de la morosidad, y, por ende, en el ritmo de actividad económica.

La posibilidad, cada vez más cierta, de asistir a un aumento en los tipos de interés por parte del Banco Central Europeo ante el menor control de la inflación, limitaría la capacidad de consumo de las personas con créditos al ver encarecida la cuota mensual pagada a las entidades financieras (un once por ciento cada punto adicional), pero la posibilidad de una desaceleración en el crecimiento con pérdida de empleos tendría todavía peores consecuencias.

En este contexto acompañado de un elevado precio del petróleo y e incertidumbre internacional ¿Cuánto puede durar el impulso del consumo de las familias apoyado en el crédito generado por un continuado aumento en el valor de sus activos? ¿Cuánto puede durar el dinamismo de la construcción residencial en un contexto de continuo crecimiento en los precios?. A estas preguntas de difícil contestación, se pueden añadir otras relacionadas con el fenómeno de la emigración donde todo apunta que se va a alcanzar pronto la saturación en los sectores de actividad donde se ubican, y al alcanzarlo, acabar con el mecanismo utilizado por las empresas para mantener o incrementar su excedente, a la vez que crean empleo. Una saturación en el mercado laboral, a la que añadir los problemas de integración de un número importante de personas que no cuentan con el apoyo de la red familiar y están concentradas de manera desequilibrada en determinadas zonas del Estado. La menor protección de estas personas en los centros de trabajo está acompañada de insuficientes recursos en vivienda, servicios sociales, educación y asistencia sanitaria, con efectos negativos en la calidad de de los servicios que ya nota la población en su conjunto.

Conocidas las excepcionales variables enumeradas anteriormente de las que ha disfrutado la economía española y las deficiencias detectadas en su funcionamiento, sería más lógico reducir el entusiasmo y trasladar a la ciudadanía el reto al que se debe enfrentar. Un reto que necesita de mucho y duro trabajo en distintas direcciones, para como mínimo no retroceder en los avances logrados y si es posible seguir progresando.

Presupuestos del Estado moderadamente expansivos con muchas inversiones excluidas del saldo final

El cuadro macroeconómico presentado por el Ejecutivo Central para el próximo año es optimista, no tanto en la previsión de crecimiento previsto para la economía española (3,3% del PIB) sino por el saneamiento conseguido por la disminución del protagonismo de la demanda interna y una mejora de las relaciones comerciales con el exterior. A la espera de comprobar la profundidad y duración de las inversiones en bienes de equipo que hasta la fecha son básicamente de reposición como demuestra el hecho de estar todavía por debajo del nivel existente en 2000, las carencias detectadas no apuntan señales para esperar una mejora de la capacidad de la economía española para competir con terceros y, más al contrario, el diferencial de inflación acumulado y el desarrollo de actividades de frágil base productiva al abrigo de la contratación con bajos salarios, invita a pensar en más problemas en el futuro próximo.

| ESCENARIO MACROECONOMICO. España | | |
|---|---------------------------|-------------|
| | 2005 previsión | 2006 |
| consumo total | 4,1 | 3,9 |
| <i>consumo privado</i> | 3,7 | 3,6 |
| <i>consumo público</i> | 5,3 | 4,6 |
| Formación Bruta capital | 6,8 | 5,1 |
| <i>Construcción</i> | 5,7 | 3,8 |
| <i>Bienes de equipo</i> | 8,2 | 7,0 |
| <i>otros</i> | 8,2 | 7,0 |
| DEMANDA INTERNA | 5,0 | 4,2 |
| Exportaciones | 1,2 | 3,2 |
| Importaciones | 6,6 | 6,2 |
| SALDO NETO EXTERIOR | | |
| Aportación al PIB | -1,7 | -1,1 |
| PIB precios de mercado | 3,3 | 3,3 |
| Evolución % real | | |
| PIB precio de mercado | 7,1 | 6,6 |
| Evolución % nominal | | |
| PIB en millones de euros | 896.700 | 956.300 |
| Deflactor PIB | 3,7 | 3,2 |
| Deflactor consumo privado | 3,3 | 2,5 |
| Inflación anual | 3,7 | 2,0 |
| coste laboral unitario | 2,4 | 2,3 |
| Empleo EPA | 2,7 | 2,6 |
| Asalariados | 2,7 | 2,7 |
| Tasa de paro EPA | 9,8 | 9,5 |

Para alcanzar las previsiones macroeconómicas, el Gobierno de la Nación presenta unos Presupuestos Generales del Estado para el año 2006 de carácter expansivo en gasto e ingresos sobre las dotaciones iniciales del año anterior, que pierden esta condición si la comparación se realiza con la probable liquidación del presente año, y aunque la tasa de crecimiento de las políticas de gasto sigue siendo elevada, es inferior a la previsión de crecimiento del PIB (6,4% frente a 6,6% nominal). El contenido de las cuentas presentadas es compatible con la estabilidad presupuestaria (superávit de tres décimas para la Administración Central y Seguridad Social y de dos décimas para el conjunto de las Administraciones Públicas) al considerar los autores este objetivo como clave de bóveda en su elaboración.

El gasto disponible en la práctica será superior por el margen disponible gracias a los menores recursos dedicados a la financiación de la

Deuda Pública (-2.221,00 millones) y, sobre todo, por el uso de la *contabilidad creativa* en su doble vertiente de utilizar las sociedades públicas como mecanismo de inversión (1% del PIB) y los préstamos a terceros para financiar distintos programas de gasto (1,2% del PIB⁸³) entre los que destacan los dirigidos a investigación y desarrollo y cooperación internacional. Esta decisión ensombrece en parte el mérito del Ejecutivo al empeorar el saldo presentado, aunque es conveniente reseñar que la inclusión de todos los gastos no impediría cumplir con las obligaciones de déficit incorporadas al Protocolo de Déficit Excesivo de la Unión Europea y, por tanto tampoco impide calificar de saneadas a las cuentas públicas españolas.

La estructura de las políticas de gasto e ingresos recogidas en el presupuesto es muy similar a la del ejercicio anterior, y en buena parte continúa la trayectoria marcada en años precedentes. El proceso de descentralización asociado al Estado de las Autonomías hace que la mayor parte de las políticas de gasto de los PGE se concentren en la Seguridad Social, con especial protagonismo de las pensiones y la incapacidad temporal; unas políticas que con las prestaciones por desempleo absorben el cuarenta por ciento del gasto total.

La dinámica propia de crecimiento en el gasto del sistema de pensiones, ha sido ayudada por un necesario aumento adicional en las pensiones mínimas, que en un intento de dignificar la situación de los beneficiarios crecen por segundo año consecutivo el doble del resto, y por la decisión, menos convincente en términos de equidad, de compatibilizar la pensión de viudedad y del SOVI.

Las transferencias a las Administraciones Territoriales en su versión Autonómica, Local y Europea es el principal destino de los gastos del Estado, hasta el punto que junto a los dedicados al pago de los intereses de la Deuda Pública y de las pensiones a los empleados públicos, son casi la tercera parte de los gastos consolidados de los Presupuestos Generales del Estado (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social).

Dado que la política agrícola viene decidida por la Unión Europea, la actuación del Estado se concentra en las políticas de defensa, seguridad ciudadana, justicia, política exterior, investigación y desarrollo e infraestructuras, con alguna presencia en vivienda y educación.

El Gobierno ha publicitado sobre todo el esfuerzo realizado a su parecer en I+D+i, educación y vivienda, como demostración junto a la

⁸³ Se han deducido los de la Seguridad Social dirigidos al Fondo de Reserva.

subida de las pensiones mínimas, de una política distinta a la aplicada por administración anterior. La dotación en políticas directas de vivienda ha crecido un cincuenta por ciento en dos años pero su dimensión sigue siendo bastante reducida (0,1% del PIB) para incidir con mínimas garantías en un problema tan grave como el acumulado en este terreno. La principal deficiencia no son sólo los recursos asignados, ya que para evaluar el gasto en vivienda de la Administración Central habría que sumar los menores ingresos por la deducción por compra de vivienda recogida en el IRPF (0,35% del PIB), sino más bien por la renuncia a desarrollar una política distinta *a la ayuda a la piedra* materializada en la concentración de ayudas en la compra de vivienda, que se ha demostrado ineficaz para evitar el aumento en su precio.

La reflexión es extensible al gasto en educación, que a pesar del esfuerzo previsto por el Gobierno para 2006 (tasa anual del 16,9% nominal), tiene también un volumen muy pequeño (0,2% del PIB), y la mayor dotación se limita a 272,60 millones dentro de un gasto público total que supera los 38.000 millones. Como se comenta posteriormente, los problemas acumulados en vivienda y educación, al igual que en sanidad, tienen la suficiente gravedad como para plantearse políticas más ambiciosas no limitadas solo a más recursos financieros sino al ejercicio de otras tareas adicionales por parte del Gobierno de la Nación.

La política de investigación y desarrollo ha aumentado sus recursos en un cincuenta por ciento en dos años hasta alcanzar el 0,7% del PIB, pero a pesar del esfuerzo realizado sigue lejos del objetivo marcado para la Unión Europea (esfuerzo público y privado del 3% del PIB). Esta distancia en recursos no es su única deficiencia al corresponder una parte de los proyectos con la etapa de fabricación de máquinas militares, por lo que la crítica no surge de su categoría de inversión militar sino por el hecho de ser difícil catalogarlos como programas de investigación y desarrollo. Por otra parte, la abultada parte de los recursos incluida como préstamos a terceros hace dudar de su puesta en práctica en las condiciones actuales, donde no se dispone de una adecuada política industrial y de investigación.

Reconocido el esfuerzo en la mejora de recursos económicos, parece desmesurado anunciar la solución de los problemas en estas materias tanto por el incremento de recursos realizado (0,21% del PIB entre las tres políticas) como por la ausencia de mecanismos para ser eficientes en su puesta en práctica.

Las pegas a las políticas estrella del Gobierno son extensibles a las de justicia y defensa. En la primera porque siguen siendo evidentes las deficiencias soportadas por los ciudadanos, y en la segunda, porque la

dimensión del ejército profesional está lejos de alcanzar el mínimo de seguridad considerado en el momento de adoptar la decisión de crearlo.

La buena marcha de los ingresos en 2005 permite al Gobierno fijar una política tributaria para el próximo año sin novedades importantes para lograr los ingresos necesarios con los que cubrir las obligaciones marcadas en gasto y obtener un superávit (0,2% del PIB). Los impuestos especiales permanecerán estables después del aumento aprobado en septiembre de este año aprovechando el Acuerdo sobre sanidad, y la actualización de la tarifa del IRPF se realizará sin deflactar las deducciones del impuesto, es decir, los responsables económicos asumen la parte barata (227 millones) sin acometer la cara (1.500 millones anuales) con mucho más incidencia para evitar *la progresividad en frío*.

Dentro de las previsiones que acompañan el presupuesto, el objetivo oficial de inflación se marca un año más en el 2% para 2006, aprovechando ser el planteado por el Banco Central Europeo para los países de la zona euro. El objetivo es un deseo compartido pero dado que los precios crecerán alrededor del 3,7% en el presente año, se hace difícil confiar en su cumplimiento. La falta de credibilidad de la previsión de inflación no ayuda a la toma de decisiones de los agentes sociales y económicos, al entorpecer el proceso de fijación de precios y la negociación colectiva y, convierte las cláusulas de garantía nuevamente en un mecanismo necesario para proteger las ganancias de productividad pactadas en los convenios colectivos.

Un mejor gobierno de las políticas mejoraría la eficiencia del presupuesto

El diferencial de precios con la Unión Europea, el endeudamiento con el exterior y el desmesurado precio de la vivienda, son síntomas de las deficiencias de la economía española que reflejan sus desequilibrios y su falta de competencia. La solución, entre otras cuestiones, exige de una ampliación y mejora del tejido productivo, que permita transitar hacia un mayor protagonismo de los bienes y servicios con mayor valor añadido y una pérdida de protagonismo de la construcción residencial.

Esta receta es fácil de enunciar, y mucho más difícil y lenta de poner en práctica. Las políticas de investigación y desarrollo (I+D+i) y educación son claves para mejorar la capacidad productiva dejando atrás de forma progresiva un modelo muy apoyado en los costes laborales. La insuficiente apuesta por la investigación en España es proverbial, y desde este punto hay que felicitar el impulso de los últimos años, pero el esfuerzo público puede ser ineficiente al no contar con una política que guíe su aplicación.

Los proyectos de I+D+i ganan en eficacia cuando se produce la conexión con la empresa privada, quien en última instancia los tiene que trasladar a su producción. Puede que esta perspectiva sea el criterio para ubicar la mayor parte de los recursos en el capítulo de préstamos a terceros, pero para que alcanzar conexión es preciso saber qué se puede hacer, dónde se puede hacer y quiénes lo pueden hacer, al igual que es preciso dignificar el estatus de los investigadores condenados en demasiados casos a la categoría de permanentes becarios con malas condiciones labores y peores salarios.

La tarea de facilitar las líneas generales de actuación y la intendencia para desarrollarlas, corresponde a los poderes públicos, ya sea el Ministerio de Industria como las Consejerías de los Gobiernos Autonómicos y, mucho mejor, si además existe coordinación entre todos los implicados. La falta de gobierno de la política industrial entendida como política sectorial, y de la investigación, puede finalizar en no gastar ni siquiera los recursos dotados, o lo que es peor, gastarlos de forma ineficaz.

La situación en el capítulo educativo tiene distintos perfiles; por un lado el número de universitarios es el mayor alcanzado en la historia de España y, además, recoge plenamente la incorporación de la mujer al contar con una presencia superior incluso a la de los hombres. Se habla de la generación más preparada de la historia pero con el inconveniente de soportar un importante desajuste entre su preparación y los trabajos ofertados por las empresas españolas. Por otro lado, el nivel de fracaso escolar también es muy elevado condenando a los afectados a un nivel educativo muy inferior. Por último, la llegada de un número importante de hijos de inmigrantes está generando una distorsión importante en las escuelas por la necesidad de disponer de periodos de adaptación que ralentizan el trabajo y el avance del resto.

La educación es una política transferida a las Comunidades Autónomas con financiación integrada en el sistema de financiación autonómica. Los Gobiernos Autonómicos tienen la potestad de destinar a esta política tanto dinero como consideren oportuno de los ingresos obtenidos con los impuestos propios, cedidos, compartidos o de recaudación territorializada. La cesión, no obstante, no impide que la Administración Central desarrolle sus propias funciones y colabore de forma coordinada en otras con las Comunidades Autónomas, en especial cuando los problemas enumerados afectan a todo el territorio del Estado y será difícil afrontarlos de forma aislada. Desde esta perspectiva, la política del Ministerio de Educación puede ser más ambiciosa y la aportación de recursos económicos también, sin limitarse al pago de las becas y una pequeña aportación a la

financiación de la educación infantil, además, concentrada en exceso en los colegios concertados.

La reflexión anterior es extensible a la política de vivienda, donde puede desarrollarse una política coordinada entre todas las Administraciones compartiendo objetivos comunes. El Ministerio de Vivienda tiene potestad para elaborar una política distinta a la actual donde equilibre las actuaciones a favor del alquiler hasta convertir esta opción en una propuesta atractiva para los ciudadanos. Conocida la evolución de los precios y los problemas de acceso tras muchas décadas de políticas públicas concentradas en la compra de vivienda, una política distinta a favor del alquiler permitiría conocer sus posibilidades de éxito. Apostar por ella implica definir sus objetivos y aportar recursos suficientes⁸⁴ para aplicarla mediante convenios con las Comunidades Autónomas, sin por esta decisión poner en riesgo su autonomía en esta materia.

La acción de gobierno puede ser activa o pasiva. La ausencia de decisiones en algunas materias de Seguridad Social es ejemplo de las segundas. La casi nula presión ejercida por el número de nuevos pensionistas incorporados en los últimos años permite al sistema disponer de una posición financiera muy cómoda con un abultado superávit financiero, pero sería bastante irresponsable no tener en cuenta que en diez años las cosas cambiarán sustancialmente. El necesario aumento de las pensiones mínimas acometido en los últimos años junto a la subida de la pensión de viudedad, sigue sin estar acompañado de las medidas necesarias para afrontar el reto de pagar un cincuenta por ciento más de pensiones en un futuro próximo (cinco millones de pensiones más en 2030), y sin articular con seriedad una prestación dirigida a las personas dependientes que complete el sistema dirigido a las personas mayores.

En este horizonte sería bastante conveniente, en primer lugar trasladar a la población el reto al que se enfrenta el sistema público de pensiones y, como mínimo, incorporar un sistema de control en el crecimiento del gasto para poder tomar las medidas adecuadas que permitan acomodar el crecimiento de las pensiones medias con el aumento en el número de beneficiarios. Sin controlar la intensidad en la protección será muy difícil mantener el actual nivel de cobertura. El sistema público de pensiones es bajo determinadas características también viable, pero puede cambiar su suerte si se adoptan decisiones teniendo en cuenta tan sólo los excedentes coyunturales, o si se complacen peticiones clientelistas o corporativas. Como ejemplo, la reciente decisión aprobada por unanimidad

⁸⁴ Detalle en "Una nueva cultura para afrontar el creciente problema de la vivienda en España". GARCIA, Miguel Ángel y ZARAPUZ, Luis. C. S. de CC. OO. (2005).

en el Parlamento de compatibilizar la pensión de viudedad y del SOVI beneficia más a personas sin cargas familiares con una contribución de cinco años al sistema (pensión de hasta 877,42 euros al mes) que a otras con pensión de jubilación y cargas familiares (pensión mínima de 524,01 euros) con una contribución cercana a los treinta años. Una decisión lejana a la equidad y contributividad, como también genera dudas razonables considerar un avance en la convergencia de regímenes la inclusión como sistema especial dentro del Régimen de Trabajadores Autónomos de los trabajadores agrarios por cuenta propia, consolidando sin argumentos sólidos, una menor aportación en la cuota de cotización (seis puntos menos) cuando se disponía de legislación adecuada para alcanzar un pago similar disponiendo de un periodo transitorio suficientemente amplio.

La Seguridad Social necesita mejorar pero no sólo hay que quedar bien con los actuales pensionistas, o con algunos grupos particulares, también se debe cuidar el futuro de los millones de trabajadores que aportan hoy y quieren tener garantizada su prestación cuando finalicen su vida laboral activa, para lo cual hay que trabajar en legitimar el sistema en la sociedad.

En un contexto donde es coincidente la necesidad de incrementar el gasto en políticas públicas (sanidad, educación, vivienda, servicios sociales, ...), se ha extendido en los distintos niveles de poder político la moda de bajar los impuestos sobre la renta, mientras aumentan los del consumo. Las propuestas del Gobierno Central, todavía sin definir, apuntan en esa dirección y las decisiones de los Gobiernos Autonómicos caminan en la misma dirección, en clara renuncia a asumir responsabilidades ante los ciudadanos reclamándoles un mayor esfuerzo en los impuestos sobre la renta, los que más se notan.

Dado que la presión fiscal global española es inferior a la media comunitaria (5,6 puntos del PIB) y la girada sobre los de la renta también (2,2 puntos del PIB), las reformas anunciadas por el Presidente de Gobierno en el IRPF e Impuesto de Sociedades para el próximo año deberían evitar cualquier pérdida de recaudación, con independencia que puedan mejorar su estructura para mejorar en equidad.

Necesidad de un modelo de Estado asumido por todos articulado desde la cohesión

Los problemas de la economía española son extensibles a todos los territorios que componen el Estado, por tanto, son un reto de todos y sólo se podrán resolver con éxito con el esfuerzo coordinado de todos, si bien su

solución dependerá del modelo social y económico pretendido, y del modelo de Estado elegido.

Los Presupuestos Generales del Estado están acompañados de las ideas generales de política económica del Gobierno Central: estabilidad presupuestaria, reforzamiento de la dimensión productiva, social y solidaria y mejora de la calidad de los servicios públicos. Pero para valorar su capacidad de actuación conviene recordar que su presencia ha disminuido hasta el punto de representar menos de la mitad del gasto público como consecuencia de la profunda descentralización realizada para construir el Estado de las Autonomías. Las políticas propias del Estado son tan sólo el 17% de las cuentas públicas españolas (6,9% del PIB) después de realizar las transferencias a las distintas Administraciones Territoriales y asumir el pago de los intereses de la Deuda Pública.

Esta nueva situación dificulta valorar el contenido de los PGE sin establecer una estrecha relación con las cuentas de las Comunidades Autónomas, y la gravedad de los problemas detectados refuerza la importancia de construir un modelo de Estado donde impere la suficiencia, la equidad, la autonomía y la corresponsabilidad fiscal, pero también la coordinación y la cooperación.

La transferencia de muy importantes políticas de gasto se ha realizado persiguiendo el principio de mayor eficacia por el mayor acercamiento entre la administración y la ciudadanía, pero las ventajas alcanzadas pueden quedar ensombrecidas si a la vez, se introduce una parcelación que las aísla del territorio común al que pertenecen. La transferencia a los Gobiernos Autonómicos de políticas muy sensibles les ha trasladado una grave responsabilidad en el ejercicio del autogobierno que no libera a las autoridades del Gobierno Central de asumir también una parte de esa responsabilidad cumpliendo sus funciones específicas, o colaborando en las asignadas a las Comunidades Autónomas. De la misma forma, los ciudadanos de cada territorio no solo están representados por sus Gobiernos Autonómicos sino que inciden en las decisiones del Gobierno Central a través de su participación en las Elecciones Generales y, por tanto, en los Gobiernos elegidos a partir de la votación obtenida. Un sistema federal, como es el español en la práctica, necesita tanta autonomía de las partes como coordinación y cooperación entre las mismas, principios de conducta éstos últimos poco desarrollados hasta la fecha.

Los problemas en educación y vivienda son extensibles a la asistencia sanitaria donde los Servicios Regionales de Salud dependientes de los Gobiernos Autonómicos forman parte de un Sistema Nacional de Salud. Los problemas actuales detectados en la asistencia sanitaria, entre otros los de

los hospitales de referencia, farmacia, movimientos de personal o, cuidado de la población desplazada, son difícilmente abordables de forma parcelada. De igual forma, la creación de un nuevo servicio dirigido a las personas con dependencia es impensable sin articular un sistema de participación de los tres niveles de la administración.

La actual estructura política del Estado de las Autonomías, construida según los mandatos constitucionales, atribuye funciones a las distintas administraciones, pero con el paso del tiempo se han abierto distintas interpretaciones hasta alcanzar un punto de confusión que hace difícil a los ciudadanos conocer el funcionamiento del sistema.

La tarea realizada en el último cuarto de siglo para desarrollar probablemente el más difícil de los objetivos recogidos en la Constitución Española ha sido muy ardua y compleja. La intensa descentralización de las políticas de gasto hacia las Comunidades Autónomas, una de las mayores del mundo, ha estado acompañada por sistemas de financiación que con un ritmo más lento han dotado a los Gobiernos Autonómicos de una cesta de impuestos con plena capacidad normativa para modular sus ingresos.

El esfuerzo común ha estado acompañado de actitudes poco pedagógicas con los ciudadanos, como por ejemplo no explicar que el sistema foral de financiación vigente en País Vasco y Navarra se limita a colaborar en el pago de una parte de los gastos del Estado y no contiene ninguna aportación a la solidaridad con el resto de los territorios, con lo que abre una situación de agravio comparativo con el resto de los territorios del Estado. Tampoco ayuda en exceso a mejorar el funcionamiento y credibilidad del sistema, obviar los problemas de equidad del actual sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común, todas menos País Vasco y Navarra, donde la falta de coherencia y, sobre todo, demasiados intereses partidistas, ha provocado una diferencia en el gasto por habitante para el soporte de los bienes y servicios autonómicos (33,4 puntos sobre media de 100) no justificada por los criterios de distribución de distribución recogidos en el modelo.

En la misma línea de ausencia de pedagogía cuando no de incoherencia, cabe calificar la decisión del Gobierno de aportar 1.600 millones para la política de asistencia sanitaria, sin alcanzar un diagnóstico común sobre las causas del desfase financiero, y sin exigir esfuerzo alguno a los responsables de la competencia, los Gobiernos Autonómicos, para avanzar en la necesaria corresponsabilidad fiscal.

La mejora de la autonomía fiscal y, por tanto, la reducción de la excesiva dependencia de las transferencias del Estado es una tarea

pendiente, pero la constatación de esta deficiencia no es causa suficiente para justificar planteamientos territoriales de *sálvese quien pueda*, exigiendo condiciones privilegiadas en sus sistemas de financiación sustentadas en teóricas aportaciones excesivas al resto del Estado.

Los impuestos los pagan las personas y las sociedades mercantiles, no los territorios, de manera que aquellos lugares que tengan más residentes más ricos disponen de mayor potencial para ingresar con los impuestos. Este privilegio derivado de la mayor riqueza comparada no debería trasladarse a mejores prestaciones públicas para sus ciudadanos residentes, ya que llevado el juicio al extremo, el barrio o la zona residencial donde se agrupan más ricos tendrían más derecho a recibir mejores bienes y servicios públicos. La equidad se alcanza cuando dos personas residentes en territorios distintos del mismo Estado que pagan los impuestos con las mismas normas (igualdad de obligaciones fiscales), es decir, hacen el mismo esfuerzo fiscal, tienen acceso a los mismos bienes públicos. En un estado federal es compatible la equidad en el acceso a un determinado nivel estándar de bienes y servicios públicos, con la diversidad territorial lograda a través de modificaciones en el esfuerzo fiscal (al alza o a la baja), diferente distribución del gasto entre las políticas de su competencia, y/o por la gestión de las administraciones territoriales (mejor o peor), es decir, la conseguida por el ejercicio de la autonomía fiscal de los Gobiernos Autonómicos.

La interpretación de esfuerzo fiscal como la mayor aportación realizada a título individual o colectivo en un sistema tributario con normas iguales lleva aparejada la disminución de las aportaciones para el desarrollo de las políticas en el territorio común, entre ellas las de cohesión. Utilizando un símil, la sanidad pública funciona bajo el criterio de equidad fiscal, ya que un ciudadano por el hecho de cumplir con obligaciones fiscales iguales tiene acceso a la cobertura de sus necesidades con independencia de la cuantía de la aportación realizada, mientras que la sanidad privada funciona bajo el criterio de esfuerzo fiscal cuantitativo al regular el acceso a sus prestaciones según el pago realizado por los receptores de la prestación.

En este contexto, es conveniente conocer que el sistema de concierto económico, ya sea en su versión foral o en una corregida, como es el estatuto aprobado en el Parlamento de Cataluña, solo son generalizables al conjunto del Estado a cambio de impedir al Gobierno Central el desarrollo de sus actuales funciones de solidaridad y cohesión en el territorio estatal. El sistema de concierto donde la Administración Territorial cobra los impuestos para después ceder una parte, más o menos grande al Estado, conlleva una modificación del lugar donde se ponen en practica las políticas comunes.

El proceso abierto de reforma de los Estatutos de Autonomía debería aportar claridad, para lo cual es imprescindible previamente definir cuáles son las funciones de cada nivel de gobierno, y así, dotarle de los instrumentos de financiación adecuados. La articulación del Estado es una grave responsabilidad de difícil solución con sentencias sin contenido como "ser moderno" o "la España plural". La sociedad necesita conocer con detalle cómo es el modelo de Estado que propone cada formación política, saber a quién paga sus impuestos y, por tanto, a quién tiene que exigir las responsabilidades. Debe saber cuáles son los objetivos, su prelación y cuales son los instrumentos para alcanzarlos.

La estabilidad social e institucional disfrutada los últimos veinticinco años ha sido una de las principales columnas sobre la que se ha apoyado la prosperidad de España, conservarla es un activo decisivo para poder aspirar a seguir mejorando en el futuro.